الإصلاح والتطوير الإداري

بين النظرية والتطبيق

الإصلاح والتطوير الإداري
بين النظرية والتطبيق

Reform and Administrative Development

د. مصطفى يوسف كافي

Dr. MUSTAFA YOUSEF KAFI

-

اسم الكتاب: الإصلاح و التطوير الإداري بين النظرية و التطبيق.

المؤلف: د. مصطفى يوسف كافي.

عام الطباعة: 2018.

الترقيم الدولي: ISBN 978-9933-18-838-2

جميع العمليات الفنية والطباعية تمت في:

دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع



يطلب الكتاب على العنوان التالي:

دار ومؤسسة رسلان

للطباعة والنشر والتوزيع

سوريا ـ دمشق ـ جرمانا

هاتف: 00963 11 5627060

هاتف: 00963 11 5637060

فاكس: 00963 11 5632860

ص. ب: 259 جرمانا

darrislansyria@gmail.com



﴿ وَمَا أُوتِيتُم مِّن الْعِلْمِ إِلاَّ قَلِيلاً ﴾

صدق الله العظيم

المقدمة

في ظل المتغيرات الهائلة التي شهدتها دول العالم في القرن العشرين والتي استمرت أكثر حدة وزخماً في القرن الحالي، فإن الإصلاح الإداري أصبح مطلباً ملحاً من أجل القضاء على الفساد والتسيب الإداري وبالتالي تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة للدولة، وخاصة لبلدان العالم الثالث التي تعاني من الكثير من المشاكل التي يمكن أن تعزى في نهاية المطاف إلى قصور الإدارة.

لقد أصبح التغيير التنظيمي والتطور المدروس سمة من سمات المنظمة الناجحة وضرورة ملحة بعد أن كان من قبيل الترف الإداري، يفرض عليها تخطيطاً وتوجيهاً مستمرين، فلم تعد الحياة تسمح بالسكون أو غرس الرؤوس في الرمال، بل لا بد من الديناميكية والحركة الهادفة، والمواجهة، ومواكبة التغيير الفعّال.

فالإصلاح الإداري يعبر عن المجهودات ذات الإعداد الخاص الذي يهدف إلى إدخال تغيرات أساسية في أنظمة الإدارة من خلال إصلاحات على مستوى النظام جميعه أو على الأقل من خلال وضع معايير لتحسين عناصرها الرئيسية مثل: الهياكل الإدارية، الأفراد والعملية الإدارية (العزاوي: 2006، ص 151).

إن عملية الإصلاح الإداري هي الداعمة الأساسية التي تركز عليها عملية التطوير والتنمية في أية دولة في عصر تنامت فيه المعلومات، وتقدمت فيه تكنولوجيا الاتصالات.(المنظمة العربية للتنمية الإدارية: 2002، ص.ج).

إن فكرة الإصلاح والتحديث الإداري تعبر عن مضامين تطوير الجوانب السلوكية والقوانين والإجراءات والهياكل التنظيمية، إلا أنها فكرة شمولية ترتبط بهيكلية الجهاز الإداري والخطط التنموية الشاملة وتتعدد المعاني المترادفة للإصلاح والتحديث والتطوير الإداري، حيث أنها تستهدف جميعاً إحداث تغيير أو تحديث أو تطوير في الإدارة العامة لتواكب المتغيرات والتحديات التي أفرزتها العولمة والثورة المعلوماتية وغيرها من المتغيرات التي تلف العالم في جوانبه المختلفة.

والإصلاح الإداري أو التحديث الإداري ظاهرة من ظواهر العلم الإداري ليست

منفصلة عن الإدارة العامة، وإنما ترتبط بها وتطور أنشطة الدولة ومهامها، فكلما تطورت الدولة نمت الإدارة، وبرز الإصلاح الإداري أو التحديث الإداري كأحد عوامل تطور الدول وتقدمها.

إن الدفع بعجلة التنمية الإدارية اعتماداً على الوسائل الحديثة (إعادة هندسة العمليات الإدارية، إدارة الجودة الشاملة، الإدارة الإلكترونية) ليست عملية عفوية، وإنما نتيجة لمجموعة من المتغيرات والمستجدات التي تحتم انتهاجها مجموعة مستجدات على كافة الأصعدة سياسية كانت أو اقتصادية، اجتماعية أو ثقافية، في ظل عالم اكتسحته العولمة المتعددة الجوانب، والتي حتّمت على الإدارة تغيير وسائل تطوير خدمتها الموجهة للجمهور تماشياً مع ضرورات العولمة.

يسعى هذا الكتاب للوقوف على مفاهيم الرئيسية للإصلاح الإداري والاستراتيجيات التي من الضروري إتباعها من قبل مؤسسات الدولة للوصول إلى جهاز إداري كفوء وقادر على مواجهة التحديات الكثيرة التي تواجهه، وطبيعة العلاقة فيما بين الإصلاح وخطط التنمية المستدامة.

إن الإصلاح الإداري لكي ينجح ينبغي ألا يتحرك في فلك منفصل أو مستقل عن السياسيات والبرامج التنموية وإلا فلن يكون لهذا الإصلاح توجهاً استراتيجياً، فغاية الإصلاح الجهاز الحكومي، ورسالته ينبغي أن تشتق من أولويات وبرامج الاستراتيجية التنموية لأن هذه الأولويات هي التي تحدد قطاعات الجهاز الحكومي المطلوب إصلاحها وهي التي تحدد البرامج المستهدفة من التطوير. لأن إصلاح الجهاز الحكومي يلعب دوراً هاماً في دعم التحول في السياسات الاقتصادية والتنموية وفي تعزيز قدرتها على إدارة هذه السياسات إدارة فعالة وتحقيق غاياتها.

وأخيراً أسال الله أن أكون قد وفقت في عرض أفكار هذا الكتاب بشكل واضح ومبسط بما يخدم الطالب والقارئ والباحث المتخصص والإدارات العامة والخاصة.

والله أسأل الثواب والتوفيق...

المؤلف

الدكتور مصطفى يوسف كافي

الفصل الأول

الفساد الإداري

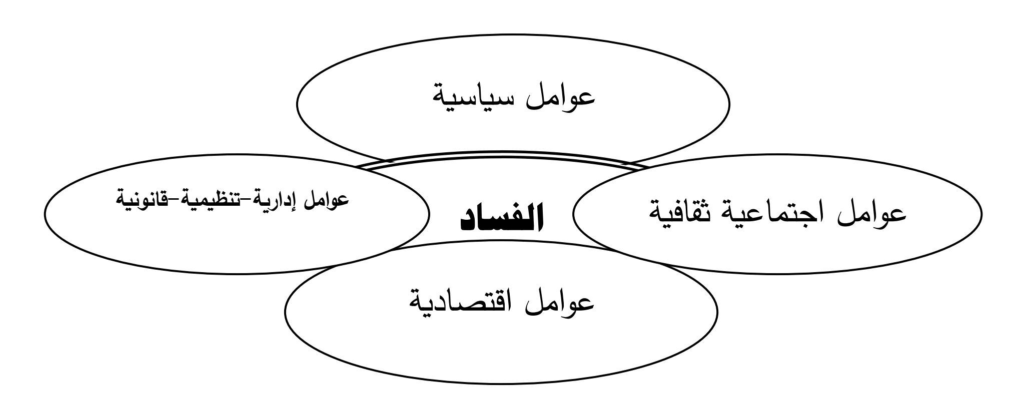
مظاهره وأسبابه ومواجهته

إن الإصلاح الإداري والفساد الإداري مفهومان متعاكسان في الاتجاه ولا يلتقيان أبداً، وإن حل أحدهم ببلد عمل بكل جهد ومثابرة على طرد الأخر. والفرق بينهم هو أن الإصلاح الإداري يعد أحد العناصر الفعالة التي تسهم في تنمية الدول، ويعزز اقتصادياتها، وينمي خدماتها ويربي ثرواتها، ويساعد على نشر الرخاء والسعادة بالمجتمع الذي يحل به بينما الفساد إذا ما استشرى بأي دولة أنهك قواها الاقتصادية، ودمر بناها التحتية، وساهم في تفكيك أوصالها الاجتماعية والسياسية والتكنولوجية، وبالتالي فهو المسؤول الأول منذ القدم على تقديم سوء الخدمات، وسقوط الحكومات وانهيار الدول والحضارات.

كما أننا لا نستطيع مواجهة الفساد ومظاهره إلا من خلال دعم الإصلاح الإداري والعمل على إيجاد مناخه المناسب، والأسس والقواعد الضرورية التي تحكمه وتزيد من فعاليته، لأن وراء كل فساد مفسدين مستميتين في البقاء، ومقاومين للتغيير، بهدف تحقيق مآربهم وإشباع حاجاتهم حتى ولو كانت على حساب الجميع. وعندما يدرك أصحاب النوايا الحسنة (المصلحون)، أن الوقت قد حان للإصلاح، يتحرك ذوو النوايا السيئة (المفسدون)، لكي يضعوا العراقيل والمصاعب، ويخلقوا المشاكل والمتاعب، مهولين الأمور أمام المصلحين، من أجل استمرار مصالحهم والمحافظة على مكاسبهم الشخصية التي حققوها في السابق.

أولاً– مفهوم الفساد والتسيب الإداري وقياسه:

يرى بعض المحللين أن الفساد هو ظاهرة "اقتصادية" ذات أبعاد اجتماعية – ثقافية، بينما يرى البعض الآخر أن الفساد ظاهرة "اجتماعية" ذات أبعاد "اقتصادية"، ويرى فريق ثالث أنه لا يمكن إغفال البعد السياسي في تحليل ظاهرة مثل ظاهرة الفساد. والحقيقة أن ما من ظاهرة تداخلت فيها العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية مثل ظاهرة الفساد. وتسعى السطور التالية إلى الاقتراب أكثر من هذه الظاهرة، وذلك من خلال عرض أهم تعريفات الفساد ثم يلي عرض مختصر لأهم أشكال الفساد.



الشكل رقم (1–1)

1. التعريف بالفساد الإداري:

يمكن تعريف الفساد لغة واصطلاحاً وفقاً لما يلي:

ورد الفساد في معاجم اللغة في (فسد) الشيء يفسد بضم السين (فساداً) فهو فاسد، والمفسدة ضد المصلحة (21). كما ورد الفساد في القرآن الكريم في مواضع عديدة ليدل على معاني مختلفة، فقد ورد ليعبر عن (الطغيان والتجبر)، كما في قوله تعالى (الذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً). (الآية: 83 من سورة القصص)، أو (الجدب والقحط) كما في قوله تعالى: (ظهر الفساد في البر والبحر

بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون) (الآية: 41 من سورة الروم)، أو (عصيان إطاعة الله) كما في قوله تعالى: (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم) (الآية: 33 من سورة المائدة).

– تعريف الفساد اصطلاحاً:

لقد وردت تعاريف عديدة للفساد، إذ لا يوجد تعريف واحد محدد له، إلا أنها تمحورت جميعها على مضمون واحد وهو إساءة استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية.

كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء الى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب ضمن منطق (المحسوبية والمنسوبية) أو سرقة أموال الدولة مباشرة.

كما تتعدد مفاهيم الفساد وتختلف تبعاً لطبيعة الفساد ومدى شموليتها على النحو التالي:

أ. الفساد انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين (Tanzi,1993:560)

يركز هذه التعريف على طبيعة الفساد باعتباره انحراف عن الأخلاق الفاضلة من قبل فئة من موظفي الدولة الذي يتخذون القرارات المرتبطة باستغلال موارد المجتمع. وهكذا يشتمل الفساد على الرشوة والاختلاس والغش والتهرب الضريبي... ونعتقد أن هذا التعريف يتسم إلى حد ما بعدم الدقة لأنه يركز على جانب واحد من أوجه الفساد المتمثل بالبعد الأخلاقي وهذا البعد بالتأكيد يختلف من مجتمع لآخر، فما قد يكون أخلاقياً في مجتمع ليس بالضرورة أن يكون كذلك في مجتمع آخر. (الفضولي، 1998، 187).

ب. الفساد هو بيع أملاك الدولة بواسطة المسؤولين الحكوميين لتحقيق مصالح شخصية... وهذا التعريف مفهوم ضيق يرتبط بتحويل ملكية القطاع العام

إلـى الخـاص... وبـذلك فـإن هـذا التعريـف أغفـل أنـواع أخـرى مـن الفسـاد كالرشـوة والفساد في المنشآت والمؤسسات الخاصـة.

ج. **الفساد هو الاستغلال السيئ للوظيفة العامـة أو الرسمية** من أجل تحقيق المصلحة الخاصـة. وقد تبنـى هذا التعريف البنك الـدولي وهـو أكثـر عمومية من التعريفين السابقين.

ويمكـن القول إن الفسـاد ظـاهرة اقتصـادية واجتماعيـة وسياسـية ولا يقتصـر وجودهـا علـى بلد دون آخـر وإنما توجد فـي كافـة دول العـالم (المتقدم والنـامي) وإن اختلـف مـدى خطورتهـا وتـتلخص فـي قيـام المسـؤولين باسـتغلال مراكـزهم مـن أجـل تحقيـق مصـالحهم الذاتيـة... والفسـاد تتعمـق آثـاره الاقتصـادية عنـدما يـرتبط بمشـروعات مهمـة... كمشروعات البنيـة التحتيـة. وفـي هذا الحـال يقع عبئـه علـى أفراد المجتمـع جميعاً، أو قد يكون أثره محدوداً عندما يكون مرتبطًا بالموظفين في المراكز الإدارية الدنيا، ويكون ضـحاياه فـي هذه الحـال المواطنـون الذين عليهم أن يتحملوا تكاليف إضـافية لإنجاز معاملاتهم الرسمية.

مما لاشك فيه إن الفساد الإداري أصبح سمة بارزة من سمات العصر الحديث.

كما تُعد ظاهرة الفساد الإداري والمالي من الظواهر الخطيرة التـي تواجـه دول العالم وخاصـة النامية، وقد أخذت هذه الظـاهرة تنخر فـي جسم مجتمعاتها وأدت إلـى شلل فـي عمليـة البنـاء والتنميـة، وبالتـالي تـدمير الاقتصـاد وإضـعاف قدراتـه الماليـة والإدارية.

الفساد الإداري أو "الفساد الصغير": هو ذلك الفساد الذي يتم على مستوى الإدارات والوحدات الحكومية من قبل صغار موظفي الحكومة، وهذا النوع من الفساد هو ما يواجهـه أفـراد المجتمـع بشـكل يـومي عنـد التعامـل مـع جهـات حكوميـة مثـل إدارة الضرائب ووحدات منح التراخيص وأقسام الشرطة والمستشفيات العامة وغيرها.

الفساد الإداري: هو عبارة عن سلوكيات بيروقراطيـة، وممارسات غير سوية لبعض المـوظفين العمـوميين فـي الأجهـزة والمؤسسـات الحكوميـة وغيـر الحكوميـة بهـدف

تحقيق منافع شخصية مادية أو غير مادية على حساب مصلحة المجتمع، ناتجة من ممارستهم للوظيفة العامة.

2. مظاهر الفساد الإداري ومكامن وجوده:

تتعدد أنواع ومظاهر الفساد الإداري وتختلف أشكال، وبالتالي يستحيل تحديده كماً وكيفاً، كما يستحيل كذلك السيطرة عليه بالكامل أو القضاء عليه نهائياً. وما هو مطلوب بالضبط ممن أراد الإصلاح هو التعامل مع مسببات الفساد والحد من انتشاره ومحاربته في مهده بمنهجية علمية شاملة.

من مظاهر الفساد الإداري على سبيل المثال لا الحصر لاسيما المتفشية في دول العالم الثالث ما يلي:

1. انتشار الرشوة والوساطة والمحسوبية بالمنظمات المختلفة.
2. غياب الرقابة الداخلية والخارجية ذات الكفاءة والفعالية المطلوبة.
3. سوء الاختيار والتعيين أي غياب وجود الشخص المناسب في المكان المناسب، ما يترتب عليه بالضرورة كل أو بعض العوامل التالية:

أ. تخلف المنظمة وعدم قدرتها على مواكبة الحاضر فضلاً عن المستقبل.

ب. هدر الإمكانيات المتاحة للمنظمة وإضاعتها عن تعمد أو جهل وعدم دراية.

ج. ضعف الإلمام بالأسلوب العلمي في تسيير عمل المنظمة، والاعتماد على الخبرة السابقة والظن والاعتقاد، وهي أساليب غير علمية، ولا يعول عليها كثيراً.

د. كثرة المنازعات، والعمل على مضايقة الأكفاء من العاملين الذين يشكلون خطراً على حياة الرئيس الوظيفية بالمنظمة والعمل على فصلهم.

4. انتشار مظاهر البيروقراطية في التنظيم الإداري، التي من مساوئها:

أ. تكدس العمالة وكثرة الإجراءات وتعقيدها.

ب. عدم إحساس العامل أو الموظف بالانتماء إلى الجهة التي يعمل بها، وهبوط روحه المعنوية، وانخفاض إنتاجيته، وسيادة روح الأنانية واستغلال الفرص المتاحة

لتحقيق مآربه الخاصة.

ج. تحكم الإدارة العليا في سلطة تنفيذ القرارات، وهي بعيدة كل البعد عن احتياجات ومتطلبات الجماهير الفعلية، بينما الإدارة الدنيا التي لها علاقة فعلية مباشرة بالجماهير، تصول وتجول بالمواطن. كما أن المسؤولين بالإدارة الدنيا يمنحون (الإدارة العليا) ما يرغبون في تقديمه من معلومات، ويحجبون عنها ما لا يريدون الإفصاح عنه من معلومات.

5. سوء استخدام السلطة وعدم وجود الرادع الفوري لهؤلاء المسيئين.

6. انتشار ظاهرة استخدام قوة القرابة، خاصة بالدول التي تشكل القبيلة بها عنصراً هاماً في المجتمع، حيث يستخدم بعض الأفراد من ذوي هذه القوة قوتهم في فرض سلوكهم وآرائهم واتجاهاتهم، بحكم قرابتهم لأشخاص يمتلكون سلطة ونفوذاً فعلياً بالمنظمة.

7. غياب مبدأ الشفافية في المعاملة وعدم نشر العدل بين أفراد المنظمة الواحدة.

8. عدم نزاهة سلوك المدير، وعدم صدقه ونظافة يده.

9. غياب تطبيق العديد من مبادئ الإدارة الفعّالة.

10. المناصب الإدارية القيادية تعد تشريفاً للمكلف أكثر منها تكليفًا، بسبب ما تمنحه من مزايا وحقوق، دون تقويم ورقابة حقيقية لما تم تحقيقه أو إنجازه طيلة فترة وجوده بالوظيفة.

و يمكن أن نضيف مظاهر أخرى للفساد الإداري (المؤلف):

- تردي واقع الإدارة العامة.
- ضعف المؤشرات الاقتصادية.
- عدم وضوح السياسات العامة للإدارة نتيجةً لغياب المخطط الهيكلي العام.
- تضخم الجهاز الإداري للدولة.
- عدم المساواة وتكافؤ الفرص نظراً للمحسوبية والمحاباة، والوساطة.
- ضعف المساءلة والمحاسبة، وانعدام الشفافية.

- ضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه.

وهو ما يجعل الأجهزة الحكومية مشلولة وغير فعّالة، خصوصاً في ظل وجود التعقيد البيروقراطي وتغلغل الفساد وانتشاره في جميع الأجهزة والمرافق الحكومية.

أما التسيب الإداري فهو أن التخلف في كثير من دول العالم هو تخلف إداري قبل كل شيء، سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية. فالإدارة الجديدة تترك انطباعات قوية في أعمال الدولة ومدى نجاحها والتقدم الذي تحرزه في مختلف الأنشطة التي تمارسها، ويمكن ملاحظة ذلك بالنظر إلى الدول المتقدمة كالولايات المتحدة وألمانيا وبريطانيا، فالتطور الحاصل فيها يرجع إلى التقدم الإداري. فالإدارة في هذه الدول تتميز بالدقة والمرونة التي تصاحب مختلف الأعمال والمعاملات التي تقدّم إلى الموظفين فيها، وبالتالي فمن الضروري التركيز على هذه الناحية ألا وهى الناحية الإدارية في الدول من أجل الوصول إلى المستوى المطلوب الذي يحقق الرضا للمواطنين، فأي إهمال في الإدارة يؤدي إلى التسيب الإداري.

التسيب الإداري ارتبط في الإدارة بمسألة الغياب والتأخير عن العمل ويشمل التسيب الإداري العديد من الممارسات السلبية للموظف أثناء تأدية مهامه الرسمية مثل: الهروب من أداء الأعمال والمعاملات المختلفة، وكذلك عدم المسؤولية، الوساطة في إنجاز الأعمال، استغلال المركز الوظيفي، الإهمال الواضح في العلاقات العامة، بالإضافة إلى انعدام الحوافز المادية والمعنوية التي تجعل الموظفين يقبلون على أعمالهم بجدية. ويمكن تعريف التسيب الإداري بأنه: "إهمال الموظف للواجبات المنوطة به والمنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات التي تنظم الوظيفة العامة بشكل يؤدي إلى مردود سلبي على الإنتاجية وسير العمل". وقد ساهم في ظاهرة التسيب الإداري وارتفاع معدلاتها ترك الأفراد لأماكن العمل أثناء ساعات الدوام الرسمي بسبب اضطرارهم للخروج إلى الأسواق ومراكز التوزيع لتلبية حاجاتهم. وكذلك عدم بقاء الأفراد ذوى المراكز في مناصبهم لفترة تمكنهم من إثبات

جديتهم وخبراتهم بحيث تسمح لهم بإنجاز الأعمال المناط بها إليهم، وكذلك عدم وضع الفرد المناسب في المكان المناسب. ويعتبر الغياب من أهم مظاهر التسيب الإداري... إلخ.

3. قياس الفساد الإداري:

ونظراً إلى أهمية قياس ظاهرة الفساد في إطار التحليل العلمي لهذه الظاهرة ينبغي الوقوف على بعض المحاولات التي تمت في هذا الصدد، **وبعض المؤشرات الموجودة لقياس ظاهرة الفساد.** (كافي: 2016)

أ-عدد قضايا الفساد:

يرى بعض المحليين أن "**عدد قضايا الفساد**" يمكن أن يستخدم كمؤشر جيد إلى مدى انتشار الفساد في مجتمع ما، غير أن ذلك ينطبق بصورة رئيسية على الدول التي تتمتع بوجود أجهزة رقابية على مستوى عالٍ من الكفاءة، إذ غالباً ما تتوافر لهذه الأجهزة الموارد البشرية والمالية اللازمة لاكتشاف وتعقب حالات الفساد، **لكن هذا المؤشر يعاني مشكلتين أساسيتين:**

الأولى: إن عدد حالات الفساد التي يحقق فيها أو تكشف عادة ما يكون قليلاً مقارنة بعدد الحالات التي لا تكتشف أو التي تتم في الخفاء، يضاف إلى ذلك أن عدم دقة أو اكتمال بعض المعلومات، أو قصور الإجراءات في بعض حالات الفساد قد يحول في بعض الأحيان دون إقامة الدعاوى القضائية أو إحالة المتورطين إلى القضاء، كما يرى البعض أن أجهزة الأمن والبحث والتقصي قد تبالغ في عدد حالات الفساد أو مدى خطورتها بهدف إعطاء الانطباع بأنها تؤدي وظيفتها بكفاءة واقتدار، لذا يرى كثير من الباحثين أنه لا يمكن التعويل على عدد قضايا الفساد التي يحقق فيها كمؤشر لحجم الفساد في مجتمع ما.

الثانية: صعوبة استخدام هذا المؤشر لأغراض المقارنة الدولية، ويرجع ذلك إلى أن عدد حالات الفساد التي تكتشف ويحقق فيها يعكس في المقام الأول أولويات

السلطة السياسية وكفاءة الأجهزة الرقابية والأمنية والقضائية أكثر مما يعكس مدى انتشار الفساد، وقد جرت بعض المحاولات الجادة لتنقيح وتعديل البيانات الخاصة بعدد حالات الفساد التي يحقق فيها في دول مختلفة، وذلك بغرض المقارنة، غير أن هذه المحاولات اصطدمت بحقيقة أن ارتفاع عدد قضايا الفساد في بلد ما قد لا يعني بالضرورة أن هذا البلد أكثر فساداً من غيره من البلدان التي يقل فيها عدد قضايا الفساد، فقد أوضحت البيانات أن دولاً مثل سنغافورة وهونغ كونغ – وفقاً لهذا المؤشر – أكثر فساداً من أخرى لا خلاف على أنها تعاني الفساد أكثر بكثير مما تعانيه هاتان الدولتان.

ب–التقارير الصحافية والإعلامية عن الفساد:

عادة ما يتمكن الصحافيون والإعلاميون من الحصول على معلومات قد لا تتوافر لكثير من الباحثين والدارسين، إذ يتاح للصحافيين الاحتكاك والاقتراب من مصادر معلومات تكون بعيدة المنال بالنسبة إلى الآخرين، ولأن مبادئ العمل الإعلامي والصحافي تفرض على العاملين في هذا المجال التعامل مع المعلومات بحذر والتدقيق فيها، وذلك تجنباً للمساءلة القانونية والإساءة إلى الأبرياء يرى البعض أنه ينبغي ألا نقلل من أهمية التقارير الإعلامية والتحقيقات الصحافية كمصدر مهم للمعلومات عن ظاهرة مثل ظاهرة الفساد، الأمر الذي يساعد الباحثين على الدراسة العلمية لهذه الظاهرة. وتزداد جاذبية هذه المعلومات بالنسبة إلى الإعلاميين، إذا ما ارتبطت برجال السياسة أو أعضاء السلطة التنفيذية، حيث تنظر وسائل الإعلام إلى هذه المعلومات بوصفها مصدراً مهماً للفضائح السياسية والشخصية، ومن ثم فإنه يمكن اعتبار وسائل الإعلام مصدراً مهما لاكتشاف أحد أخطر أنواع الفساد وهو الفساد السياسي، والواقع أن أهمية وسائل الإعلام في هذا الصدد لا ترجع فقط إلى فضحها كثيراً من ممارسات الفساد وملاحقة المتورطين فيها، ولكنها ترجع إلى أهمية الدور الذي تلعبه في تشكيل الرأي العام وتشكيل نظرة المجتمع إلى الفساد.

إن النظرة المدققة توضح أن التقارير الصحافية والإعلامية –كمؤشر لقياس الفساد

– **تعاني عدداً من العيوب أهمها:**

– تسعى وسائل الإعلام بوجه عام الإثارة لجذب مزيد من القراء أو المشاهدين، لذا فإنها تميل دائماً إلى التركيز أو إعطاء أولوية لحالات الفساد الأكثر إثارة بغض النظر عن أهميتها الحقيقية وحجم الفساد الذي تنطوي عليه، فقد تكون هناك حالات من الفساد أكثر خطورة وأكبر أثراً لكن لا يتوافر فيها عنصر الإثارة بالقدرة الكافي، ومن ثم لا تمنحها وسائل الإعلام الاهتمام الكافي أو لا تهتم بها من الأساس، الأمر الذي يقلل من مصداقية التقارير الصحافية والإعلامية كمؤشر عن مدى انتشار الفساد في المجتمع.

– يتأثر عدد حالات الفساد التي تنشرها وسائل الإعلام بمجموعة من العوامل أهمها مدى الحرية التي تتمتع بها وسائل الإعلام، ومدى توافر مصادر المعلومات، ومستوى كفاءة ونزاهة العاملين في مجال الإعلام، بالإضافة إلى مدى إدراك أفراد ومؤسسات المجتمع لخطورة ظاهرة الفساد وتبعاتها، ويؤدي ذلك إلى صعوبة أن تعكس عدد حالات أو قضايا الفساد التي تنشرها وسائل الإعلام الحجم الحقيقي لظاهرة الفساد في المجتمع، وعلاوة على ذلك فإن ما تنشره وسائل الإعلام يخضع لكثير من الاعتبارات التي قد تحجب بشكل مقصود أو غير مقصود حقيقة ما يحدث بالفعل، لذلك فإن عدد حالات الفساد التي تنشرها وسائل الإعلام كمؤشر لقياس الفساد لم يلقَ اهتماماً كافياً من قبل الباحثين والمنظمات الدولية.

وأمام هذه المعضلة وصعوبة العثور على مقياس دقيق لحجم الفساد لم يكن أمام الباحثين والدارسين لظاهرة الفساد سوى خيارين:

الأول: أن يعتمد الباحثون على البيانات التي تصدر عن الأجهزة القضائية والأمنية ووسائل الإعلام – والتي تعاني كثيراً من العيوب ولا تتمتع بكثير من المصداقية العلمية، كما سبق توضيحه – وذلك بعد تنقيحها وتعديلها وتحديد نسبة الخطأ فيها، وهو الأمر الذي دونه عدد من الصعاب، خصوصاً عند تحليل ظاهرة بالغة التعقيد ومتعددة الأبعاد مثل الفساد.

الثاني: أن يتجنب الباحثون التحليل الكمي لظاهرة الفساد نتيجة عدم التأكد الذي يحيط بالبيانات المتاحة وعدم ملائمتها للدارسات العلمية المنهجية.

وحتى وقت قريب ركز الباحثون والدارسون على الخيار الثاني، غير أنه عند منتصف التسعينات ظهر عدد من الدراسات التطبيقية التي اعتمدت على مؤشرات تقديرية تقيس مدى انتشار الفساد في البلدان المختلفة، وكانت هذه الدراسات وأكثرها تأثيراً دراسة (Mauro, 1995) التي طرق من خلالها باباً لم يطرقه أحد قبله في دراسات النمو الاقتصادي، وهو اعتبار الفساد أحد العوامل التفسيرية التي تحدد مستوى الأداء الاقتصادي، فقد استخدام Mauro الأساليب القياسية لتحليل أثر الفساد في معدل النمو الاقتصادي، وقد أوضحت دراسته أن انتشار الفساد يؤثر سلباً في معدلات النمو الاقتصادي.

تسعى العديد من **الدول العربية** منذ فترة طويلة، جاهدة للإصلاح ومحاربة الفساد الإداري، وهي ترغب وتتمنى في تحديث إداراتها، لكي تلحق بركب التطور والتنمية العالمية، ولكن للأسف ما زالت العلة التي تشتكي منها في مواجهة الفساد والتطوير الإداري خلال فترة الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، هي نفس العلة التي تشتكي منها خلال السنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين، وصف أحمد صقر عاشور هذه (العلة) [1] بأنها: "الاستحياء غير المبرر في وضع مشكلة الفساد تحت دائرة الدراسة والتحميل لتقييم صوره وأشكاله، ولتشخيص أسبابه، ولتحميل فعالية الحلول التي تتخذها الأنظمة الحكومية لعلاجه".

وحول ما نشر بشبكة المعلومات عن ظاهرة الفساد بالدول العربية، أظهر تقرير منظمة الشفافية الدولية وهي منظمة غير حكومية لها فروع موزعة في تسعين دولة لسنة 2003 م أن هناك مؤشرات، لا يستهان بها من مظاهر الفساد بالبلاد العربية، وان تنوعت واختلفت هذه المؤشرات من بلد عربي لآخر، ولكن تظل نسبة مستويات

1- مدير المنظمة العربية للتنمية الإدارية سابقاً.

الفساد لدى هذه الدول جميعها عالية.

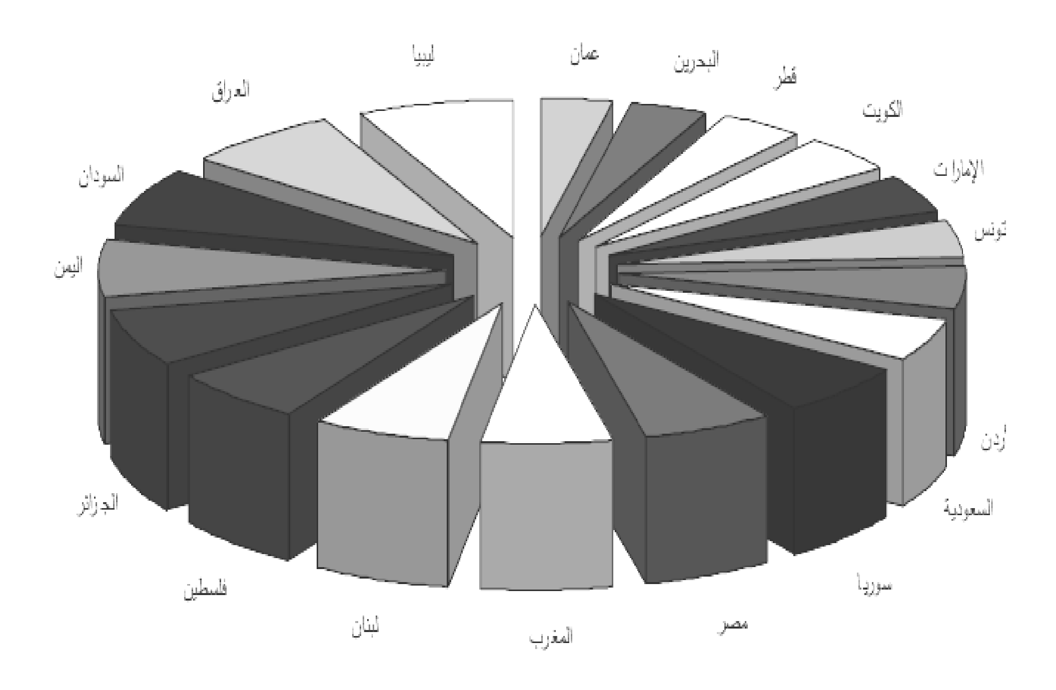
إذا ما تأملنا بهذا التقرير سنجد أنه شمل **ثلاثاً وثلاثين ومئة** دولة نامية ومتقدمة، اعتمدت في دراستها على عشرة نقاط كمؤشر لمدركات الفساد، فكانت فنلندا مستوى الفساد لديها متدنٍ جداً وهو (10/9.7) وبنغلاديش أكثر فساداً وهو (10/1.3) في هذه الدول. أما الدول العربية فجاءت درجة مؤشر مدركات الفساد لديها موضحاً كما هو بالجدول رقم (1-2)[1]:

ترتيب البلد	البلد	مؤشر مدركات الفساد 2003	الاستمارات المستعملة	الانحراف	أدنى مرتبة	أعلى مرتبة
26	عمان	6.3	4	0.9	5.5	7.3
27	البحرين	6.1	3	1.1	5.5	7.4
32	قطر	5.6	3	0.1	5.5	5.7
35	الكويت	5.3	4	1.7	3.3	7.4
37	الإمارات	5.2	3	0.5	4.6	5.7
39	تونس	4.9	6	0.7	3.6	5.7
43	الأردن	4.6	7	1.1	3.6	6.5
46	السعودية	4.5	4	2	2.8	7.4
66	سوريا	3.4	4	1.3	2.0	5.0
70	مصر	3.3	9	1.3	1.8	5.3
70	المغرب	3.3	5	1.3	2.4	5.5
78	لبنان	3	5	0.8	2.1	3.6
78	فلسطين	3	3	1.8	2.0	4.3
88	الجزائر	2.6	4	0.5	2.0	3.0
88	اليمن	2.6	4	0.7	2.0	3.4
106	السودان	2.3	4	0.3	2.0	2.7
113	العراق	2.2	3	1.1	1.2	3.4
118	ليبيا	2.1	3	0.5	1.7	2.7

1- المصدر: مجلة التجارة العدد السابع الحرث (نوفمبر) 2003م.

جدول (1−2) مؤشرات مدركات الفساد بالبلاد العربية
وفقاً لتقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2003

ونحن في هذا المقام لا نريد أن نوجه الانتقاد أو اللوم لأية دولة عربية أيا كانت، بقدر ما نريد من الأخوة المسؤولين خاصة بالدول التي مؤشرات مدركات الفساد لديها عالية وتشكل خطورة على نموها الاقتصادي وتطورها بذل جهد وعناية خاصة تجاه الإصلاح والتطوير الإداري الذي يعد الأب الشرعي والحقيقي لبقية الإصلاحات الأخرى في مواجهة الفساد.



شكل (1) حجم الفساد بالدول العربية وفقاً لتقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2003

ما يلفت النظر بالنسبة لشكل **(1−2)** هو أن مستوى حجم الفساد في كل من عمان والبحرين وقطر والكويت والإمارات متدنٍ مقارنة ببقية الدول العربية الأخرى، وهذه الدول تتميز بقلة عدد سكانها وارتفاع مستوى دخل الفرد لديها، وكأنها تريد القول

بأن هناك علاقة عكسية تحتاج إلى إثبات ودراسة ما بين الدخل الحقيقي للفرد بالمجتمع ومستوى الفساد بهذا المجتمع، أي كلما زاد دخل الفرد قل الفساد. ولكن يبطل هذا القول الجمهورية التونسية، فهي ليست من الدول النفطية، وعدد سكانها كبير نسبياً، ودخل الفرد لديها منخفض مقارنة بعُمان أو الكويت، وبالرغم من ذلك فمستوى الفساد فيها يقارب مستوى الفساد بالإمارات، والتي عدد سكانها قليل ودخل الفرد لديها كبير، وبالتالي تعد تونس أفضل وضعاً من كافة الدول العربية الأخرى- وعلى الأخص ليبيا والسعودية اللتان تُعدان من ذوي الناتج القومي الكبير- في مجال مواجهة الفساد والحد منه.

أما بالنسبة لسوريا ومصر والمغرب ولبنان وفلسطين، فمستوى الفساد لديها كبير ومتقارب بالرغم من محاولاتها المتكررة للتطوير الإداري في مجابهة مظاهر الفساد لديها، ولكن دون جدوى تذكر. أما الدول العربية التي لديها مستوى الفساد يدعو للقلق ويحتاج إلى دراسة علمية وحلول عاجلة وفعّالة، فهي ليبيا والعراق والسودان واليمن والجزائر.

ثانياً- الآثار الناجمة عن الفساد الإداري

يشير البعض إلى أن للفساد الإداري دوراً ايجابياً في تخفيف التعارض والتناقض بين القيم الاجتماعية وقواعد العمل الرسمي في الجهاز الإداري، فهو يعمل على زيادة المشاركات ويساعد على التطبيق التدريجي للتحولات في نظم العمل، ولكن للفساد الإداري آثار سلبية ضارة هي:

1. الإضرار بمصداقية الدولة وأجهزتها: فانتشار الفساد الإداري يؤدي إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية والحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية وضعف الثقة بها من قبل جمهور المتعاملين، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي يقضي إلى فشل النظام الإداري.

2. إعاقة عملية التنمية وإضعاف النمو الاقتصادي: جاء في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي سنة 1997 بأنه في استبيان موجه لقرابة 150 مسؤولاً رئيسياً من 60 دولة نامية حول معوقات التنمية كانت الإجابة **أن الفساد الإداري والمالي هو أكبر معوق للتنمية**، فالفساد سلوك ضار يؤدي إلى الاضطراب والإخلال، كما تشير الكثير من الدراسات إلى أنه للفساد الإداري آثار سلبية على النمو الاقتصادي، ومن ذلك تخفيض معدلات الاستثمار ومن ثم خفض حجم الطلب الكلي، وبالتالي تخفيض معدل النمو الاقتصادي. فما يرافق الفساد الإداري من دفع للرشاوي يمثل لكثير من رجال الأعمال نوعاً من الضرائب مما يدفعهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها فساد.

3. إضعاف الاستقرار السياسي: فانتشار الفساد داخل المجتمع يؤدي إلى الإضرار بالاستقرار السياسي، وتدني مستوى الدخل والصراع داخل النخبة الحاكمة وفساد الإدارة وتسلطها وتردي الأوضاع على كل الأوجه.

4. ظهور طبقة تعمل على نشر الفساد: وهذا بغرض تحقيق مصالحها الخاصة، حيث يفقد الجهاز الإداري كيانه لصلاح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد ويتم تحويله لتحقيق مصالحها الخاصة بدلاً من المصلحة العامة، فالمستفيدون من الفساد يعملون على نشر الفساد في أكبر عدد ممكن من الأجهزة والمؤسسات الحكومية، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة والمساءلة القانونية.

5. تدني مستوى الأنشطة الخدمية والإنتاجية: هذا نتيجة من نتائج الفساد الإداري، ففي دراسة ميدانية لإحدى المدن العربية لأوضاع المستشفيات أظهرت النتائج أن الأجور تكاد تكون دون المستوى لممارسي مهنة الطب، فيعتبر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تدني مستوى تقديم الخدمات الطبية في المستشفيات بوجه عام.

ثالثاً – الأسباب التي تدعو إلى معالجة الفساد الإداري:

(ديوب، 2006)

1. أسباب اقتصادية:

من الأسباب الاقتصادية للقيام بمعالجة الفساد الإداري تسرب الكفاءات والخبرات إلى الخارج، وضعف وتدني إنتاجية المنظمة وما يترتب على ذلك من تدني نمو القطاع الاقتصادي. إن كثير من المنظمات أصبحت عبئاً على الاقتصاد بسبب الخسائر المتكررة أو امتلاء المستودعات بالسلع. ونتيجة لهذه الأسباب وغيرها فإن النتيجة هي انخفاض معدل دوران رأس المال – انخفاض مستويات الدخل– الكساد– قلة الاستثمارات وخاصة الأجنبية..

2. أسباب اجتماعية:

حيث أن الفساد يساهم في تقسيم المجتمع إلى طبقتين، الأغنياء والفقراء وتقلص حجم الطبقة الوسطى والتي تساهم في إعطاء المجتمع أفضل الكوادر العلمية والثقافية وهي عبارة عن صمام الأمان للمجتمع وتقدمه وازدهاره وازدياد ظاهرة الانحلال الخلقي– حيث تصبح الرشوة – السرقة، أمراً عادياً لكثرة تناولها.

3. أسباب تتعلق بالمنظمة:

- التسرب من العمل.
- الهروب من العمل.
- كثرة الإجازات الصحية.
- انخفاض إنتاجية المنظمة.
- انخفاض مستوى جودة السلع والخدمات.
- زيادة تكاليف السلع والخدمات.
- عدم القدرة على مواجهة المنافسة.
- الولاء للمدير وليس للمنظمة.

4. التكتلات الاقتصادية:

إن ظاهرة التكتلات الاقتصادية في العالم تتزايد والهدف الأساسي لهذه التكتلات هو جعل أسواق الدول المنظمة لها سوق واحدة.

5. التحول إلى آليات السوق:

عند عدم إنتاج سلع بمواصفات عالمية وتكلفة معقولة فإن السوق العالمية ستصبح موصدة أمام المنتجات الوطنية وحتى أن السوق الوطنية غير مستعدة لقبول سلع بمواصفات متدنية.

6. اتفاقيات اللغات:

نظراً للنفوذ المتزايد لبعض الدول الكبرى فإنها تحاول فرض هذه الاتفاقية على الدول النامية.

7. العولمة والتقدم في وسائل النقل والاتصال.

8. التطورات التقنية الهائلة والتلاؤم معها.

9. المنافسة– لا يوجد احتكار.

10. التطور الاجتماعي وتزايد حاجات السكان وتنوعها.

11. زيادة مستوى التعليم والثقافة.

12. المنشأة هي نواة الاقتصاد الوطني كما أن الأسرة نواة المجتمع وبنجاحها ينمو الاقتصاد الوطني.

13. الأساليب الإدارية الحديثة.

رابعاً– آليات معالجة الفساد الإداري:

(محمد ديوب، 2006)

بعد استعراض مظاهر الفساد الإداري وآثاره السلبية وخاصة على المنظمة والمجتمع والاقتصاد الوطني فمن الضروري التعرض إلى كيفية معالجة الفساد وجعله في

حدوده الدنيا والتقليل من آثاره السلبية على مختلف المجالات **وسنقوم بتقديم بعض المداخل والآليات لمعالجة الفساد الإداري، منها:**

1. إدارة الاقتصاد الوطني:

من الأهمية بمكان إعادة النظر بمستوى كفاءة القياديين الإداريين في المستويات العليا وانتقاءهم من الأفراد الذين يتمتعون بالنظرة الاستراتيجية والمهارات العالية واليد النظيفة، إن قيادات إدارة الاقتصاد الوطني وأجهزة الإدارة العامة هي المسؤولة عن أي عملية تطوير وإصلاح وبالتالي يمكن القول أنها المسؤولة عن أي خلل وفساد إداري لعدة أسباب وأهمها أنها صاحبة القرار بالإضافة إلى ضرورة أن تكون القدوة للقيادات وللمستويات الإدارية الأدنى.

2. السياسة والإدارة:

من المعلوم أن الإدارة تتأثر بشكل كبير بالسياسة بل يظهر بشكل واضح خضوع الإدارة للسياسة في كثير من دول العالم وخاصة دول العالم الثالث. ومع كل تغيير في السياسة نجد تغيير في استراتيجيات الإدارة وبرامجها وخططها والأخطر من كل ذلك إن السياسة فهمت بشكل مغلوط وهو ارتباطها بالأشخاص وليس بسياسة البلدان، وهذا ما نراه واضحاً حيث أنه في ظل أي تغيير في المناصب السياسة نجد تغيير في عناصر الإدارة وإحلال عناصر تابعة للسياسيين وإبعاد العناصر الأخرى دون أن يكون هناك أي معيار إلا معيار واحد وهو **(أنت مع من)** وهذا ما نراه واضحاً بدءاً من مدير مدرسة و انتهاءً بمدير عام.

وهنا نجد من الأفضل الابتعاد عن هذه الظواهر وتكريس مبدأ الكفاءة وليس التبعية.

3. تطوير أنظمة إعداد القيادات الإدارية:

إن هذا التطوير يشمل جميع المستويات الإدارية (الاستراتيجية – المدراء العاملون والمدراء من المنظمات المختلفة) إن إعداد القيادات مازال قاصراً على مواكبة متغيرات البيئة المحلية والدولية ولا تستطيع أن تكون في مواجهة أحد في ظل

أنظمة الإدارة الحالية من حيث أساليب التعيين والاختيار أو الممارسة.

وهنا نقترح أن يكون التطوير على أساس إعداد القيادات الإدارية والتفريق بين مفهومي القيادة الإدارية والمدراء.

4. **تنمية وتطوير الموارد البشرية:**

إن هذه التنمية تتضمن عدة مجالات وأهمها:

أ. **التطوير النوعي للأفراد ضمن المنظمة:** يعني التطوير هنا رفع مستويات الأفراد العاملين على مختلف مستوياتهم الإدارية وهذا التطوير يتضمن عدة قضايا وأهمها الإلمام بالقوانين والأنظمة – التطوير الثقافي – التطوير المهني – رفع الكفاءات والمهارات الإدارية والمالية والفنية.

ب. **التطوير على مستوى البلد:** وذلك من خلال المراكز الخاصة بالتأهيل والتدريب على كافة مساحة الوطن. بالإضافة إلى التوسع الأفقي والعمودي في الاختصاصات العلمية في الجامعات من أجل إيجاد التخصصات الجديدة وتغيير في نمط تهيئة الطلاب في الجامعات والابتعاد عن التلقين النظري الجامد.

5. **العلم والتكنولوجيا والإدارة:**

المدير الناجح هو الذي يستطيع فهم وتنظيم العلاقة بين العلم والتكنولوجيا والإدارة، فالعلم له نظرياته ومناهجه وأنظمته، والتكنولوجيا هي فن استخدام المعرفة العلمية والإفادة منها، وهنا تكمن أهمية الإدارة في الاستفادة من العلم والتكنولوجيا وتسخيرهما لصالح المنظمة وليس اعتبارهما شيء مخيف يجب الابتعاد عنه.

والإدارة الناجحة هي التي تنظر إلى التكنولوجيا ليس كمرض أو وباء وإنما الهواء الضروري للشفاء والحيوية.

يقول د. صلاح النشواني: نأمل أن يأتي الوقت الذي تكون فيه حقيقة معترف بها وهي عدم جواز شغل مركز مسؤول بفرد لا يكون قد تعلم الإدارة ووظائفها وأدرك مسؤولياتها.

6. القوانين والأنظمة:

وتتضمن القوانين المتعلقة بالعمل مثل (قانون العاملين الموحد)، والقوانين الأخرى المتعلقة بالأنظمة مثل النظام الداخلي للمنظمات والقوانين المالية وخاصة المتعلقة بالضرائب وقوانين المناقصات...الخ.

هل يمكن نجاح الإدارة بدون تحديث هذه القوانين وجعلها تتناسب مع المتغيرات والمستجدات المحلية والدولية وهل يمكن أن يستطيع العاملون إنجاز أعمالهم بالشكل المطلوب في ظل قوانين جامدة وأحياناً كثيرة معرقلة للعمل ومواهب وقدرات العامل.

7. الإدارة والنظام المصرفي:

لا يمكن عزل قضية الفساد الإداري دون إعادة النظر في النظام المصرفي في البلد، وخاصة أن الإصلاح المصرفي هو جزء من عملية الإصلاح الاقتصادي وكما نعلم فإن هناك تلازم بين الإصلاح الاقتصادي والإداري وإن أي تطوير لأحدهما على حساب لآخر سيؤدي إلى الفشل والخلل. وعملية الإصلاح المصرفي فيما يتعلق بالإدارة تعني تطوير هذا النظام وتأهيل العاملين فيه وإدخال المعلوماتية وأفضل التقنيات بحيث تكون العمليات المصرفية مساندة لأعمال المنظمات وإدارتها وليس عبئاً عليها.

8. الإدارة والاقتصاد:

من أجل إنجاح معالجة الفساد الإداري يجب أن نأخذ بالاعتبار الفساد الاقتصادي لأننا نعتقد أنه يوجد ترابط بين الإدارة والاقتصاد بفروعه المختلفة، بالإضافة إلى التأثير الكبير لإدارة الاقتصاد الوطني على مختلف المنظمات، وهنا نقترح أن تكون عملية الإصلاح الإداري والاقتصادي مترابطة ومتلازمة ولذلك أن تكون معالجة الفساد الإداري والاقتصادي أيضاً مترابطة.

9. تحديد معايير اختيار المدراء:

وهنا التنويه أنه هناك معايير عامة لجميع المدراء يجب الأخذ بها، وهناك معايير

خاصــة تتوقـف علــى نوعيــة المنظمــة وحجـم وطبيعــة أعمالهــا، فمـثلاً الكفـاءات والمؤهلات والمهارات التـي نحتاجها لشركة إنتاجية تسويقية تختلف عن المعايير التي نحتاجها لاختيار مدير مدرسة أو مركز ثقافي.

ومن أهم المعايير التي يجب الاستناد إليها:

الكفاءات والمهارات الفنية والفكرية والإنسانية والبيئية – المرونة – التنمية الإدارية – القيادة والالتزام – المؤهلات العلمية...الخ.

10. الشمولية:

إن معالجة الفساد الإداري لا يمكن أن تكون بعيدة عن الإصلاح في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية....

ولا يمكن أن تقتصر على مجال دون آخر بالإضافة إلى ضرورة تناولها لجميع المنظمات مهما كان حجمها أو طبيعة عملها أو مكانها....

11. فاعلية الرقابة:

لا بد من توسيع عمليات الرقابة وخاصة الرقابة الداخلية والرقابة الذاتية وإعطاء دور أكبر لوسائل الإعلان الحكومية والخاصة في عمليات الرقابة.

وذلك من خلال تسليط الضوء على القضايا السلبية في المنظمات التي يوجد فيها فساد، وأيضاً تسليط الضوء على القضايا الإيجابية في المنظمات الأخرى، وأن تكون هناك زوايا خاصة في الجرائد من أجل التحقيقات لمواضيع هامة تتعلق بالفساد وأيضاً برامج يومية في التلفزيون.

12. تهيئة الظروف للمشاركة:

إن التغيير لا يعني التغيير في الأشخاص والعناصر وإنما بالدرجة الأولى التغيير في القوانين والأنظمة ونظم وطرق وأساليب العمل.

وفي أية عملية تحديثية نجد أفراداً لا يريدون التغيير وهنا تكمن أهمية تهيئة العناصر من أجل عدم المعارضة للتغيير وإنما المشاركة والمساهمة في التغيير عن قناعة وفهم لأهمية التغيير.

خامساً – تجارب بعض الدول في مكافحة الفساد الإداري:

هناك بعض الدول التي خاضت تجارب هامة في مكافحة الفساد الإداري بأساليب مختلفة واستطاعت من خلال جهودها أن تقضي عليه أو تخفض من معدلاته:

أ. **الصين:** تعتبر الصين من الدول التي ينتشر فيها الفساد، وقد بلغ مؤشر إدراك الفساد فيها سنة 2003، 3.4، وسنة 2005، 3.2 وسنة 2008، 3.6 مع العلم أن أعلى قيمة لهذا المؤشر هي 10 (نظيف جداً) وأقل قيمة له هي 0 (فاسد جداً)، ولذلك فهي من الدول التي يرتفع فيها معدلات الفساد. وقد اتخذت الدولة بعض الإجراءات بهدف مكافحة الفساد ومقاومته، وكانت لها تجربة جيدة تتمثل في:

– وضع عقوبة شديدة لمواجهة الفساد لدرجة أنه تم الحكم بالإعدام على بعض المرتشين.

– إلى جانب العقوبة قامت الدولة بتوفير الحوافز التي تدفع الأفراد للابتعاد عن الرشوة والفساد، من خلال رفع دخول المواطنين وتحسين مستوى المعيشة.

ب. **سنغافورة:** تعتبر تجربة سنغافورة رائدة وفريدة بالنسبة للدول التي حاربت الفساد، فقد نجحت في إزالته فهي تأتي في مقدمة الدول التي تتمتع بمستوى نظيف من الفساد مع فنلندا وأيسلندا والدانمارك، وبلغ مؤشر مدركات الفساد بها 9.4 سنة 2003 و2005، وتراجع إلى 9.2 سنة 2008، والإجراءات التي اتبعتها الدولة مكنتها من القضاء على الفساد بعد أن كانت منذ نحو ثلاثين عاماً من أكبر الدول التي ينتشر بها الفساد:

– قامت الدولة بتخفيض عدد القوانين والقواعد والإجراءات وقامت بتبسيط وتوضيح كافة الإجراءات بحيث لا تسمح بأي خروج أو خرق للقوانين.

– رفعت الدولة مرتبات وأجور الموظفين العموميين حتى لا يلجؤوا للفساد ويعد مرتب الوزير السنغافوري أعلى مرتب وزير في العالم، وأي محاولة فساد ستحرمه من وظيفته ومن دخله المرتفع، فضلاً عن أنه لن يستطيع أن يحصل على وظيفة

أخرى.

ج. **هونـغ كونـغ:** تـأتي هونـغ كونـغ فـي المرتبـة 14، 15 علـى التـوالي بالنسـبة لمؤشر مدركات الفساد سنة 2003 و2005، وقد ارتفع المؤشر لديها من 8 سنة 2003 إلـى 9.3 سنة 2005 و8.1 سـنة 2008 نتيجـة للجهود التـي تبـذلها الدولـة لمحاربة الفساد وأهمها:

– شـكلت الدولـة لجنـة لمحاربـة الفسـاد وفـرت لهـا ميزانيـة ضـخمة مـن ملايـين الـدولارات، ويعمـل بهـا نحـو أكثـر مـن 1000 موظـف يتقاضـون مرتبـات مرتفعـة مهمتها متابعة الفساد والقضاء عليه بكافة أشكاله.

د. **تشـيلي:** تعتبـر الدولـة رقـم 20 ضـمن 133 دولـة مـن حيـث مسـتوى الفسـاد فيها، ومؤشر مدركات الفساد فيها بلغ 7.3 ، 7.4 خلال عامي 2003 - 2005 ، ليتراجع إلى 6.9 سنة 2008. وقد خطت الدولة خطوات هامة في محاربة الفساد وتعتبر من أنظف دول أمريكا اللاتينية.

– قامت بتبسيط الإجراءات واللوائح والقوانين.

– أعلنت مبدأ الشفافية بالنسبة لكافة الهيئات الحكومية.

سادساً – تجارب عالمية في مكافحة الفساد الإداري:

يمكـن أن تتكامـل جهـود المؤسسـات الوطنيـة والمؤسسـات الإقليميـة والمؤسسـات الدوليـة لمكافحـة حـالات الفسـاد الإداري، خاصـة وبعـد أن أصـبح الفسـاد الإداري ظاهرة دولية متعددة الأبعاد، يجب أن تكون الجهود الوطنية لمكافحة الفساد جهود فعّالـة تـتم مـن خـلال أسـاليب وآليـات متعـددة وتشـمل أبعـاداً كثيـرة، كالجانـب الاقتصـادي متمـثلاً فـي مسـتويات الأجـور الجيـدة والقضـاء علـى البطالـة وتحسـين مستويات المعيشة، كذلك الجانب الاجتماعي والثقافي من خلال البناء السليم للنظام القيمـي ومحاربـة الأعراف والتقاليد الفاسدة أو التـي يمكن أن تمثل مدخلاً لممارسة فساد إداري، ثم أن هذه الأبعاد تستكمل بالبعد المؤسسي المتمثل فـي تقويـة مؤسسة

القضاء والمحاكم وتطوير أجهزة الرقابة والمساءلة وتعزيز دور الإعلام والرقابة الشعبية. وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسات والمنظمات الوطنية والدولية التي يمكن أن تساهم بجهود في مكافحة الفساد الإداري يمكن أن تشمل على:

– **أولاً: الجهود المحلية:** تتمثل في إنشاء العديد من المنظمات تعمل على المستوى المحلي تهتم بمكافحة الفساد بكل أشكاله، ويمكن إيجاز أعمال هذه المنظمات فيما يلي:

أ. **منظمات منبثقة من السلطة المحلية:** حيث أنه في إطار هذه المنظمة يمكن من جانب تفعيل دور العاملين في عمليات الرقابة وكذلك المواطنين لتنمية الحس بأهمية المحافظة على المال العام ومراقبة إنفاقه على المشاريع المختلفة ومطالبة المنظمات المسؤولة أن تكون أكثر شفافية في نشر المعلومات الخاصة بعملها، كذلك ميزانياتها ومشاريعها بكل صدق وأمانة وتقديم الإحصائيات اللازمة لهيئات منظمات المجتمع المدني لغرض بناء ثقة بينها وبين هذه الهيئات المدنية والجمهور.

ب. **منظمات المجتمع المدني:** لهذه المنظمات دور كبير في اكتشاف ومتابعة حالات الفساد الإداري وجمع المعلومات عنها وعرضها بكل صدق وأمانة لكي يطّلع عليها الجمهور والمنظمات المسؤولة ومن ثم معالجتها، ومن أمثلة منظمات المجتمع المدني وسائل الإعلام المرئي والمسموع وجمعيات الدفاع عن حقوق المستهلكين وجمعيات حماية البيئة وجمعيات محاربة الفساد.

ج. **منظمات وأفراد القطاع الخاص:** وهذه يجب أن تعطي أيضاً مثالاً حسناً يمكن أن تجسده من خلال ممارستها الأخلاقية وتبنيها لدور أكبر في إطار مسؤوليتها الاجتماعية.

د. **منظمة الوحدة الاقتصادية وجامعة الدول العربية:** على المستوى الإقليمي يمكن أن تتعامل الدول والمؤسسات في مجموعة لمحاربة حالات الفساد الإداري على صعيد الإقليم في إطار معاهدات ثنائية أو جماعية تجسد رغبة هذه الدول

والمؤسسات في الارتقاء بأساليب تحقيق مصالح الإقليم وشعوبه، وتجدر الإشارة هنا أنه هناك مشروع مقترح لإنشاء منظمة عربية لمكافحة الفساد على غرار منظمة الشفافية الدولية.

- **ثانياً. الجهود العربية:** حاولت الدول العربية القيام ببعض الجهود فيما يتعلق بمكافحة الفساد الإداري، يمكن إيجازها فيما يلي:

1. انعقاد مؤتمر وزراء الداخلية العرب في سنة 1987.
2. انعقاد مؤتمرات بالمنظمة العربية للتنمية الإدارية في القاهرة سنة 1999 وخصصت حلقة كاملة من هذا المؤتمر لموضوع الفساد ثم تلاه مؤتمر في بيروت سنة 2002.
3. انعقاد بعض المؤتمرات في الجامعة العربية.
4. وثيقة الإسكندرية 2004 والتي بلورت رؤية عربية أصيلة حول قضايا الإصلاح وأولوياتها، تضمنت عدة محاور للإصلاح.
5. وثيقة مسيرة التطوير والتحديث والإصلاح التي تبنتها القمة العربية في تونس 2004.

- **ثالثاً. الجهود الدولية:** قطعت الجهود الدولية شوطاً كبيراً في مجال مكافحة الفساد وتطوير الهيئات والمؤسسات المعنية ومكافحة الفساد بكافة أشكاله وكذلك تطوير الآليات المختلفة ودعمها لتحقيق نتائج عملية في مجال اجتثاث الفساد، ويمكن أن نشير هنا إلى أن الدول المختلفة يمكن أن تستعين بالمنظمات الدولية مباشرة أو تستفيد من خبراتها في مكافحة الفساد الإداري.

ومن أهم المنظمات الدولية المعنية بهذا الأمر نذكر:

أ. **الأمم المتحدة:** حيث تبنت الجمعية العامة في ديسمبر 1996 قرارين خاصين بالفساد ومكافحته على الصعيد العالمي.

ب. **البنك الدولي:** ويجسد البنك في استراتيجيته المتعلقة بمكافحة الفساد أربع محاور أساسية:

- متابعة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات التي يمولها البنك.
- تقديم العون للدول النامية التي تعتزم مكافحة الفساد ويطرح البنك نماذج متعددة لمكافحة الفساد الإداري وفق ظروف وبيانات هذه الدول.
- يعتبر البنك جهود مكافحة الفساد شرطاً أساسياً لتقديم خدماته وسياسات إقراضه المختلفة.
- يقدم البنك عوناً للجهود الدولية لمكافحة الفساد الإداري.

ج. صندوق النقد الدولي: تبنى صندوق النقد الدولي منذ سنة 1997 شروطاً أكثر تشدداً وموضوعية في منح مساعداته وقروضه وفق ضوابط مكافحة الفساد، كما أن البنك يساهم في مجالين رئيسيين في مكافحة الفساد هما:

- تدريب وتطوير الموارد البشرية العامة والعاملة في مجال الضرائب وإعداد الموازنات ونظم المحاسبة والرقابة والتدقيق.
- يساهم البنك في خلق بيئة اقتصادية مستقرة وشفافة وبيئة أعمال نظامية تطور في إطارها القوانين المتعلقة بالضرائب والأعمال والتجارة.

د. المنظمة العالمية للتجارة: أقرت المنظمة سنة 1996 إنشاء وحدة عمل خاصة لمراقبة الشفافية والتبادلات الحكومية للدول الأعضاء فيها.

هـ. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: تتابع هذه المنظمة الجهود الدولية المتعلقة بمكافحة الفساد الإداري في مجالات الرشوة في التبادلات والأعمال الدولية، وكذلك الفساد في المشتريات الممولة بمساعدات دولية.

و. منظمة الشفافية الدولية: تعتبر من أكثر المنظمات الدولية نشاطا وفعالية في متابعة ومكافحة حالات الفساد الإداري، وتقوم المنظمة بتطوير مؤشرات لقياس مدى تفشي الفساد في مختلف دول العالم وتطور هذه المؤشرات من خلال استطلاعات للرأي لرجال الأعمال والنخب الاقتصادية والمحللين الاقتصاديين.

الفصل الثاني
ماهية الإصلاح الإداري

أولاً– بدايات الإصلاح الإداري

يرى بعض الباحثين أن ما اتفق على تسميته بالإصلاح الإداري يرجع جذوره إلى الدول الغربية، فأول حركة للإصلاح الإداري قد ظهرت بداية في الولايات المتحدة الأمريكية في أوائل القرن العشرين داعية أجهزة الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الأداء والاقتصاد في النفقات، ولقد كان من ثمار هذه الحركة فصل السياسة عن الإدارة واعتبار الأخيرة مجالاً مستقلاً.

وقد انتقل الاهتمام بالإصلاح الإداري إلى الوطن العربي منذ خمسينات القرن العشرين على أثر الاستقلال السياسي لمعظم الدول العربية منذ الفترة التالية للحرب العالمية الثانية، حيث اتجهت الحكومات العربية نحو بناء جهاز الدولة وظل الإصلاح الإداري في الوطن العربي منذ ذلك التاريخ موضوعاً أثيراً وشعاراً مرفوعاً وحلماً مطلوباً، عقدت من أجله المؤتمرات وشكلت اللجان السياسية والفنية واستقطبت له الخبرات والإمكانات، إلا أن ما تحقق منه دون الطموحات فالجهد والموارد الكبيرة التي وجهت لعملية الإصلاح خلال ما يقارب نصف قرن قابلها تعثر متزايد في أداء أوضاع الأجهزة الحكومية.(سلامة، د.س: ص24).

ثانياً– مفهوم الإصلاح الإداري وخصائصه (Administrative Reform)

مفهوم الإصلاح لغوياً:

الإصلاح مصدر للفعل أصلح، وجاء في معجم الوسيط معنى كلمة (صلح) – صلاحاً – صلوحاً: زال عنه الفساد والشيء، كان نافعاً أو مناسباً يقال هذا الشيء

يصلح لك، وأصلح في عمله أو أمره أي أتى بما هو صالح ومفيد. وكلمة الإصلاح، الترميم، أي رأب الصدع الذي يصيب الشيء، أو إصلاح الخلل الذي أصابه (ابن منظور، د ت، 2479).

قبل البدء في تقديم تعريف شامل لعملية الإصلاح الإداري لابدَّ لنا من الإشارة إلى أن هناك خلط كبير بين عدد من المصطلحات والمفاهيم التي تشير إلى عملية إدخال تعديل أو تحول في الأجهزة الإدارية، مثل إعادة التنظيم الإداري، التنمية الإدارية، التحديث الإداري، وغيرها من المفاهيم وسوف **نحاول أن نورد تعاريف هذه المصطلحات للتفريق بينها وبين الإصلاح الإداري.**

- **إعادة التنظيم الإداري:** يعني التحسين في جزئيات الجهاز الإداري بالمعنى الهيكلي أو الميكانيكي، فيتم التركيز على الإصلاح دون الاهتمام بتنمية علاقات عمل سلوكية وبمعزل عن الإطار البيئي الذي يحكم العملية الإدارية.
- **التنمية الإدارية:** هي عملية واعية مخططة منظمة جماعية ديناميكية شاملة هادفة إلى التغيير تمثل الجهاز المسؤول عن النجاح الإداري في المنظمة تشمل كل الأنشطة اللازمة لاختيار وتهيئة العنصر البشري لأداء عمله بطريقة أفضل.
- **التحديث الإداري:** هو عملية تهدف إلى تطوير أو تغيير الأدوات التقنية والنظم بحيث يتم الانتقال من وضع إداري إلى وضع إداري أفضل من حيث تلاؤمه مع التقنيات والأساليب التقنية الحديثة وبما يحقق أكثر كفاءة وفعالية في ممارسة العمليات وتسهيلها.

من خلال التعاريف يتضح معنا النقاط التالية:

- إن التنمية الإدارية هي عملية تقترن بتنمية العنصر البشري وهي بهذا المفهوم تحمل معنى التبعية للإصلاح.
- أما إعادة التنظيم الإداري أو التطوير الإداري فتعني التحسين في جزئيات الجهاز الإداري وبهذا المعنى يبدو وكأنه مؤطراً ضمن عملية أكثر اتساع هي الإصلاح الإداري.

- أما التحديث الإداري فينحصر غالباً في التركيز على تطوير أو تغيير الأدوات التقنية والنظم دون الإحاطة بالخصائص البيئية المختلفة التي يعمل فيها.
- ووفق نظرة الباحثين فإن الإصلاح الإداري مفهوم أشمل وأعم من حيث أنه يرتبط بطموحات مستقبلية وتوقعات ومتطلبات متجددة يسعى لتحقيقها بدرجة عالية من الكفاءة وفق عملية من التكيف مع التغيرات البيئية.

تعريف الإصلاح الإداري

يستند الإصلاح الإداري في مفهومه على ثلاث منابع أساسية يجب أخذها بعين الاعتبار وهي النظرة السياسية له والنظرة الاجتماعية والنظرة الإدارية.

- **بالنسبة للوجهة السياسية في الإصلاح الإداري:** فإنها تشير إلى أن الإصلاح الإداري عبارة عن عملية سياسية تصيغ من جديد العلاقة بين السلطة الإدارية وباقي عناصر المجتمع وهذا يشير ضمناً أن مشاكل الجهاز الإداري تنبع من السياسة وتأتي من قمة الهرم السياسي.

- **أما بالنسبة للوجهة الاجتماعية في الإصلاح الإداري:** فإنها نشأت من خلال نشأة علم اجتماع الإدارة العامة والتي أشارت إلى أهمية الوسط الاجتماعي وأخذه بعين الاعتبار عند القيام بعملية الإصلاح الإداري كونه هو يكسب هذه العملية الشرعية ويجعلها متبوعة بالفهم والإخلاص والالتزام.

- **أما بالنسبة للوجهة الإدارية في الإصلاح الإداري:** فهي تشير إلى الجهود المصممة لإحداث تغييرات في أنظمة الإدارة العامة في المواقع التي كانت تعاني من خلل ما لجعلها قادرة على القيام بعملها بالشكل الفعال والكفء.

وقد قدم الدكتور حسن الطيب تعريفاً تبنته خبراء الإصلاح والتنمية العرب يجمع بين هذه الاتجاهات الثلاث ينص على أن **الإصلاح الإداري:**

جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي وإرادي هادف لإحداث تغيرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقاً لتنمية

قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه.

– **الإصلاح الإداري:** مجموعة الإجراءات الرامية إلى إزالة خلل ما في النظام الإداري، وذلك خلال فترة زمنية محددة وفي مواضع معينة.

– **الإصلاح الإداري:** مضمون إيجابي يهدف إلى نشر الوعي والإدراك بين المسؤولين أو السلطات المختصة والمواطنين حول الأهمية والحاجة إلى أن نبني أحدث المفاهيم والأفكار في مجال علم الإدارة العصري في إطار الإدارة العامة.

– **الإصلاح الإداري:** تغيير مقصود وشامل على مستوى الحكومة أو المنظمة في إطار رؤية مستقبلية، للقيادات الإدارية تحدد ما يجب تحقيقه من إصلاحات إدارية لضمان رضاء الجمهور المستفيد، من خلال تبني مفاهيم ونظريات إدارية حديثة يتم على أساسها تنمية الموارد البشرية مادياً ومعنوياً وتطوير الهياكل وتبسيط الإجراءات وتحديث الأدوات والوسائل الفنية والتقنية على أساس التدرج غير المنقطع والمتفاعل مع البيئة الكلية للمنظمة.

– **الإصلاح الإداري** بأنه "التغيرات المستمرة والمخططة والشاملة في الأجهزة الحكومية في المجالات الإدارية المتعددة بقصد تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، (قرداغي: 2011، ص6).

– **كما يعرف بأنه** "مجموعة عمليات تتمثل في بناء مؤسسات اقتصادية فاعلة تلبّي المتطلبات الأساسية للمواطنين في ظل اقتصاد حر أو موجه" يكفله الدستور ويتفاعل فيه القطاعان العام والخاص (البطري، 2013).

– **الإصلاح الإداري:** بأنه التأثير والاستخدام الأمثل والمدروس للسلطة والنفوذ لتطبيق إجراءات جديدة على النظام الإداري من أجل تغيير أهدافه وبيئته بهدف التطوير وتحقيق الأهداف التنموية. (سالم: 1999، ص76).

– **في حين يشير شلق إلى الإصلاح الإداري بأنه** "عملية تكييف الإدارة مع المستجدات في ركائز الإدارة الأساسية والأشخاص وأساليب العمل وهي عملية

مستمرة تعتمد على أشخاص مهيئين.

– **وينطلق "الشامي"** من كون الإدارة العامة مجموعة أجهزة مادية وبشرية تهدف إلى تأمين مهام الدولة وتحقيق المصلحة العامة وتلبية حاجات ورغبات المواطنين بكفاءة عالية، ليصل إلى أن الإصلاح الإداري يعني "عملية تكييف دائمة ومستمرة للبنى الإدارية ومهامها، مع مهام الدولة، وهو مواكبة دائمة لروح التجديد والتحديث التي يطلبها النظام السياسي الغير متحجر وبالتالي المجتمع الديناميكي" وسواءً كان إصلاحاً جزئياً أم شاملاً فهو عملية تطهير الإدارة من مشاكلها وإيجاد الحلول المناسبة لها وأنها المتلائمة مع روح التحديث ومع التطور العلمي والتكنولوجي بما يؤدي إلى إدخال واستخدام أفضل الطرق والأساليب العقلانية، لتحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفعالية والكفاءة. (الشامي: 1995، ص215).

– **أما جيش فيرى** "أن الإصلاح الإداري وسيلة تهدف إلى معالجة الحالات المرحلية التي تصيب التنظيم الوظيفي للجهاز الحكومي بغية إعادة مقوماته المادية والبشرية إلى حالتها السليمة لأداء الوظيفة المحاطة بها من قبل المجتمع." (فوزي: 1986، ص 262).

– ترى ولدادة "أن التحديث الإداري يعبر عن" تحويل الأنظمة البيروقراطية المركزية الجامدة ذات التسلسل الإداري أي أنظمة لا تسمح بتنفيذ المهام الإدارية بالأساليب التقليدية، لذا يتطلب التحديث الإداري قدراً أكبر من تحمل المسؤولية من قبل العاملين الذين يخضعون إلى إدارة وظروف عمل أكثر مرونة.(تركية:ص11).

– وتُعرف الأمم المتحدة الإصلاح الإداري "بأنه التأثير والاستخدام المتعمد للسلطة من أجل تطبيق معايير جديدة للنظام الإداري، بغرض تغيير الأهداف والهياكل والعمليات وتحسينها خدمة للتنمية" (United Nation, p.831).

بينما نجد (المخلافي، 2006) قد عرفة بأنه " تغيير مقصود وشامل على مستوى الحكومة أو المنظمة في أطار رؤية مستقبلية، للقيادات الإدارية تحدد ما يجب

تحقيقه من إصلاحات إدارية لضمان رضا الجمهور المستفيد، من خلال تبني مفاهيم ونظريات إدارية حديثة يتم على أساسها تنمية الموارد البشرية ماديا معنوياً وتطوير الهياكل وتبسيط الإجراءات وتحديث الأدوات والوسائل الفنية والتقنية على أساس التدرج غير المنقطع والمتفاعل مع البيئة الكلية للمنظمة."

ويرتبط مفهوم الإصلاح الإداري بعدة تعاريف، وقد تنوعت هذه التعاريف وفقاً لاهتمامات واختلاف وجهات نظر الكتّاب والباحثين ومداخلهم المختلفة التي بحثوا من خلالها في الإصلاح الإداري، وقد أشار العديد من الباحثين العرب في كتاباتهم إلى مشكلة الخلط بين الإصلاح الإداري ومفاهيم أخرى كالتطوير الإداري والتنمية الإدارية مما ترتب على ذلك عدم دقة اللغة المستخدمة وزيادة المشكلات المرتبطة بالدلالة اللغوية، ويرى حسن (1978) أن أحد أسباب الاختلاف في آراء الكتّاب والباحثين العرب حول الإصلاح الإداري يعود لعدة عوامل منها:

- تعدد الطروحات السياسية والفكرية لمفهوم التنمية.
- الاتجاهات الفكرية والشخصية للدارسين.
- غموض العلاقة بين الإصلاح الإداري والمتغيرات البيئية المختلفة.

خصائص الإصلاح الإداري:

تغيير جذري وأصيل في الأشخاص وفي المفاهيم.

عملية هادفة مخططة ومرسومة.

عملية مستمرة متجددة هدفها يتحرك دائماً.

عملية شاملة متكاملة تشمل كل مقومات الإدارة وسائر خطواتها. (درويش: 1968، ص 520).

يتم وضع وتنفيذ برامج الإصلاح، وذلك في ضوء دراسات واستشارات فنية وإدارية تقوم بها لجان من الخبراء في ضوء سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية.

يكون محور الإصلاح منصباً على أحد عناصر النظام الإداري.

أن تبدأ عملية الإصلاح من النظام الإداري نفسه والقائم في إحدى المؤسسات.

إن الجهاز الإداري وإن كان هو هدف الإصلاح، فإنه هو ذاته أداة هذا الإصلاح ووسيلة تنفيذه.

الإصلاح الإداري سمة من السمات الأساسية التي يتصف بها علم الإدارة، وتطبيقاته المختلفة، وسرعة الاستجابة للتطور، والتقدم العلمي والتقني، وما يتماشى مع التغييرات الحاصلة في البيئات السياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها، ولذلك كانت ولا تزال تظهر اتجاهات جديدة في مختلف دول العالم وخاصة المتقدمة منها لتؤكد ضرورة تحديث الأنظمة والهياكل الإدارية وتقنيات عملها. وقد قدّم علماء الإدارة مجموعة كبيرة من المصطلحات الدّالة على عمليات التحديث والتطوير ومنها، التنمية الإدارية، والإصلاح الإداري، والتطوير الإداري، إعادة الهيكلة، وغير ذلك كثير من المصطلحات، لكن جميع هؤلاء العلماء لم يتمكنوا من تقديم تعاريف موحدة لهذه المفاهيم نظراً لتباين مدارسهم واتجاهاتهم الفكرية والعلمية والسياسية.

ثالثاً – العوامل التي تستدعي للإصلاح الإداري

(أحمد:1985، ص119)

هناك مجموعة من العوامل تؤدي إلى أن الضمير الجماعي يبدأ في التساؤل والبحث عن مبررات وتفسيرات لتلك الأوضاع الجديدة ويبدأ بالمطالبة بعملية الإصلاح الإداري منها:

1) عوامل سياسية:

مثل الهزائم العسكرية، وتغيير الحكومة أو التعديلات الدستورية أو التعديلات الجذرية في نظم السياسة الخارجية أو الداخلية للدولة.

2) عوامل اقتصادية:

كالأزمات الاقتصادية الحادة مثل انخفاض سعر النقد والتضخم والإفلاس القومي وإعادة توزيع الثروة، وتدني مستوى دخل الفرد والبطالة.

فالمجتمع أصبح يرى بوجوب إجراء عملية إصلاح إداري نتيجة لعجز الجهاز الإداري عن مواجهة هذه الأعباء، بسبب الوضع الاقتصادي السيء والذي أضيفت إليه أعباء إضافية كالحرب أو الحصار أو الإرهاب.

3) عوامل اجتماعية:

كالتغير في الهيكل الطبقي أو انتشار الجرائم وانعدام الأمن وانتشار الرشوة والفساد. مما يجعل المواطن يشعر بضرورة النهوض بالنظام الاجتماعي والقضاء على مظاهر الفساد والفلتان الأمني فيه.

4) عوامل ديموغرافية (سكانية):

كالانفجار السكاني أو الهجرة الداخلية والخارجية، حيث تعجز الإدارة عن أداء الخدمات الأساسية للمواطن وهذا يؤدي إلى انتشار موجة تطالب بالإصلاح وحل هذه الأزمات.

وقد أضاف القريوتي، ثلاثة عوامل تستدعي الإصلاح الإداري منها:

1.العجز الواضح للإدارة العامة عن تحقيق الأهداف الموضوعة لها:

يسود شعور يكاد يكون عاماً من حالة عدم الرضا عن عمل الأجهزة الحكومية، ويكثر الحديث المتكرر عن الأخطاء والممارسات غير السليمة التي ترتكبها تلك الأجهزة.

2.التطور العلمي والتكنولوجي المتسارع:

مع التطور المذهل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لم تعد الوسائل الإدارية القديمة قادرة ولا مناسبة للتعامل مع المستجدات، فقد أصبح من الضروري تطوير أساليب العمل وتطويعها، للاستفادة من المبتكرات العلمية.

3.ظهور أشكال مختلفة من الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية وعلى مختلف المستويات:

أصبح مألوفاً أن نسمع وفي مختلف وسائل الإعلام عن ممارسات للفساد بكافة أشكاله من رشوة واختلاسات، واستغلال نفوذ، وانحرافات سلوكية، وأشكال مختلفة

من التسيب الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية وعلى مختلف المستويات.
مما سبق تبين أن العوامل الحاكمة لعملية الإصلاح الإداري تأتي في الغالب نتيجة لحالة غير عادية تمر بها الدولة وأجهزتها فيشعر المواطن بهذه الحالة المرضية التي تعيق أجهزة الإدارة العامة عن القيام بالتزاماتها ومسؤولياتها فيطالب بالإصلاح الإداري.

رابعاً- المفاهيم المنبثقة عن الإصلاح الإداري:

للإصلاح الإداري العديد من المفاهيم التي تطبق على البيئة الداخلية للمنظمة منها:

1.إعادة التنظيم	2.تبسيط الإجراءات	3.تقارير تقييم الأداء
4.التدريب أثناء القيام بالتوظيف	5.سجل الحضور والغياب	6.المجالس التأديبية
7.إصدار النظم واللوائح	8.تشكيل اللجان الدائمة	9.الحوافز المادية
10.إحالة القضايا للتحقيق	11.صناديق الشكاوى	12.فصل الإدارة عن السياسة
13.تفويض الصلاحية	14.الترقية وفقاً للأقدمية	15.مبدأ الثواب والعقاب.

1. إعادة التنظيم: وسيلة علاجية تعتمد عادة لمواجهة الأخطاء التنظيمية المتعددة وأمراضها المختلفة، وهي عملية صعبة وشاقة تكاد صعوبتها تفوق عملية التنظيم.
2. تبسيط الإجراءات: يتضمن اختصار خطوات أداء خدمة معينة، أو التحرر من القيود الحكومية والتي تدعو إلى فك القيود الحكومية (Deregulation) عن

الأنشطة العديدة للمؤسسات.

ومن الآليات أو الوسائل التي يمكن استخدامها من أجل تبسيط إجراءات العمل :

أ. جمع خطوتين أو أكثر في خطوة واحدة، وذلك بهدف توحيد بعض الخطوات البسيطة.

ب. إلغاء بعض الخطوات غير الضرورية، والتي أصبحت من عوامل التعقيد والتأخير.

ج. تقريب أماكن الموظفين المشتركين في إنجاز المعاملة الواحدة وإعادة ترتيب المكاتب.

د. تغيير طريقة سير العمل المعتمدة في تقديم الخدمات.

هـ. إعادة النظر في النماذج المقررة في تقديم الخدمات باستمرار نظراً لتغير الظروف ومتطلبات العمل واستعمال التكنولوجيا.

و. توحيد عمليات التدقيق والرقابة، وتوثيق الإجراءات المتبعة بحيث تكون واضحة.

ز. تفويض الصلاحيات واللامركزية.

ح. حوسبة بعض الأعمال.

3. تقارير تقييم الأداء: يعتبر تقييم الأداء أحد المهارات الإشرافية الأساسية، والتي يتم من خلالها تقييم الأداء الحالي أو الماضي للفرد بالنسبة لمعدلات أدائه (أدائها)، وهكذا نجد أن عملية التقييم تتضمن:

أ. وضع وإعداد معدلات للعمل.

ب. تقييم أداء الموظف الفعلي قياساً بهذه المعدلات.

ج. إضافة تغذية عكسية للموظف بهدف حث الشخص على التخلص من عيوب الأداء أو لمواصلة الأداء فوق المعدل المطلوب.

وهناك عدة أسباب تكمن وراء تقييم الأداء، نذكر منها:

أ. إن تقييم الأداء يوفر المعلومات اللازمة لاتخاذ العديد من قرارات كالنقل

والترقية.

ب. يتيح الفرصة لمراجعة وإعادة النظر في سلوك المرؤوسين.

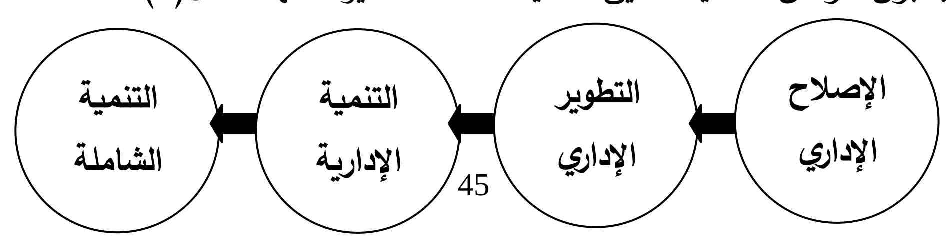
ج. يعتبر جزء من العملية التنظيمية، فمن خلالها يمكن مراجعة خطط ونظام العمل.

د. يوفر أساساً قوياً يمكن الاعتماد عليه في تحسين وتطوير مستويات الأداء بالمنظمة.

4. التدريب أثناء القيام بالوظيفة: إحدى الوسائل التي تستهدف تدريب الموظف من خلال ممارسته الفعلية لواجبات العمل، ويشمل وضع سياسات تجعل الموظفين الجدد ينخرطون في العمل بسرعة، وتوجد أنواع عديدة لهذا النوع من التدريب، أكثرها شيوعاً هو التدريب باستخدام طاقم خاص هو عامل ذو خبرة أو المشرف على التدريب، وهذه الطريقة تسهل التعليم حيث أن المتدربين يتعلمون من الممارسة الفعلية للوظيفة وتصحيح أدائهم.

يعتبر الإصلاح الإداري هو المنطلق للتطوير الإداري والتنمية الشاملة، حيث يستهدف إحداث تغييرات جزئية تمس الجوهر الداخلي للمنظمة وصولاً للتنمية الشاملة، لقد ثار جدل كبير حول العلاقة بين الإصلاح والتطوير والتنمية الشاملة بشكل عام، **أشار(Drucker، 1970) بأن الإدارة الجيدة تسبق التنمية، ولذلك يجب البدء بالتطوير الإداري حيث قال:** "**يمكن القول بدون مبالغة بأنه ليست هناك دول متخلفة، بل هناك دول متخلفة إدارياً**"، **فالإدارة هي المحرك الأساسي والتنمية شيء مشتق من هذا المحرك.**

وأشار (اللوزي، 2000) أن هناك تسلسلاً زمنياً بدءاً بالإصلاح الإداري ثم التطوير الإداري ثم التنمية الإدارية والتنمية الشاملة، فالإصلاح الإداري والتطوير الإداري يعتبران شرطان أساسياً لتحقيق التنمية الشاملة كما يوضحها الشكل(1):



شكل رقم (2−1)

التسلسل الزمني بدءاً بالإصلاح الإداري مروراً بالتطوير الإداري لتحقيق التنمية الشاملة

خامساً – أهداف الإصلاح الإداري

يمكن تلخيص أهداف الإصلاح الإداري ما يأتي:

1. تبني توجهات **الإدارة الاستراتيجية** في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات منظمات الجهاز الإداري على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية.

2. **تبني الأنماط والمداخل الحديثة في البناء التنظيمي** وإعادة تصميم الهياكل التنظيمية لمنظمات الجهاز الإداري لتحقيق المرونة والاستجابة لمتطلبات التغيير والتطور والتكيف مع عوامل ومتغيرات البيئة.

3. **إشاعة مفاهيم اللامركزية الإدارية** والابتعاد عن مركزية اتخاذ القرار وتنمية مهارات التفويض لدى القيادات الإدارية وتمكين الإدارات الوسطى والتنفيذية لتحمل المسؤولية والاضطلاع بتنفيذ العمليات والأعمال الإدارية.

4. **اعتماد شمولية تقويم الأداء للمنظمات** من خلال الأهداف المحددة لها مع التركيز على المسؤولية الاجتماعية لتلك المنظمات نحو المجتمع بما يشمل تقويم الجوانب الأدائية للعمليات والأعمال المنجزة والتكاليف المالية وحجم الاستثمار وأداء العاملين وربطها بمتطلبات تطوير المجتمع.

5. استيعاب المتغيرات الحاصلة والمتوقعة في حجم الموارد البشرية من حيث الكم والنوع على مستوى منظمات الجهاز الإداري وتنمية قدراتها **وتبني قيم العمل الجماعي وتعزيز الإبداع والتطور.**

6. العمل على تنمية الاتجاهات الإيجابية نحو العمل والانتماء إليه **والتوسع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير.**

7. دعم الجهود نحو **الارتفاع بمستوى الإنتاج والإنتاجية** والنوعية وتطبيق الإجراءات المتعلقة بالجودة واعتبارها من مسؤولية الجميع وإن خدمة الزبون مسؤولية دائمة للمنظمات والعمل على الوصول للمواصفات القياسية.
8. اعتماد الأساليب التي **تحقق الكفاءة الاقتصادية** وفي مقدمتها رفع مستويات الإنتاج وتقليص التكاليف واتخاذ القرارات المتعلقة بالاستثمار وخطط وأساليب الإنتاج.
9. تطوير صيغ وأساليب وإجراءات العمل الإداري والقوانين والتشريعات ذات العلاقة بما يسهم في **تحقيق السرعة والدقة في واتخاذ القرارات.**
10. التوسع في **الاعتماد على التقنيات الحديثة** وصولاً إلى المنظومات الإلكترونية تمهيداً لبناء مشاريع الحكومة الإلكترونية وتعزيز نشاط البحث والتطور في هذه المجالات بما يوسع من آفاق المساهمة في تطوير التكنولوجيا المتقدمة.
11. تنمية قدرات المنظمات المعنية بإدارة برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودعمها **وتعزيز دورها في توجيه الموارد نحو الاستثمارات ذات المردودات الأوسع.**
12. تطوير القدرات الذاتية لمنظمات الأجهزة الإدارية في سعيها لمسايرة التغيير وتشخيص وحل المشكلات والمعوقات **ووضع الخطط للتطورات المستقبلية** من خلال التركيز على أهمية وضع وتحديد الأهداف العامة بأبعادها الكمية والنوعية والزمنية لاستخدام أساليب وتقنيات التخطيط لتحقيق تلك الأهداف بما يتوفر في التخطيط من مرونة وقدرة للمستجدات الحالية والمستقبلية.

ويرى شلق أن عملية الإصلاح الإداري تسعى إلى تحقيق الأهداف التالية:

أ. مواءمة الإدارة العامة مع مهام الدولة وإشباع حاجات المواطنين.
ب. تحديث وتجديد الإدارة العامة على جميع مستوياتها وفي جميع أبعادها البنيوية والوظيفية بما يساهم في القضاء على المشكلات التي تواجهها.
ج. التغلب على المشكلات السياسية والاقتصادية والتنموية والتنظيمية التي تعاني

منها الإدارة العامة باقتراح الحلول الملائمة لها.

د. مواكبة الإدارة العامة لمستجدات التحديث من أجل تحقيق غايات الكفاية الإدارية ومعالجة الانحراف ومحاربة الفساد والقضاء على التعقيدات والعيوب المرضية.

هـ. تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم. (ننبرج: 1994، ص223).

حيث يتأثر بعملية الإصلاح هذه أكثر من جهة لكل منها أهدافها:

1. **المواطن العادي:** يعد المتأثر الأول والرئيسي بعملية الإصلاح ونجاحها.

2. **موظفو الجهاز الحكومي بمؤسساته المختلفة:** والذين تتركز أهدافهم على تحسين أوضاعهم والمحافظة على امتيازاتهم وبقاء مؤسساتهم واستمراريتها في ظل الظروف البيئية المختلفة.

3. **الخبراء الذين يعهد إليهم تصميم هذه البرامج وتنفيذها:** ويهدف هؤلاء في الغالب إلى نقل تجارب برامج الإصلاح الإداري التي جرت في الدول المتقدمة بغية إظهار الدول النامية بمظهر عصري إضافة إلى الفوائد التي يحصلون عليها جراء اقترابهم من السلطة السياسية الحاكمة وتقديم اقتراحات تلبي تصورات تلك السلطة.

4. **السياسيون:** تتضمن أهداف السياسيين إظهار الدولة بمظهر عصري من خلال محاكاة ما هو موجود في الدول المتقدمة، بغض النظر عن مدى إمكانية تطبيق برنامج الإصلاح أو توافقه مع أوضاع الدولة النامية أو فائدته لها، ومن أهدافهم ضبط المجتمع والسيطرة السياسية عليه، ثم استقطاب النخبة فيه واستمالتها من قبل النظام السياسي من خلال الحصول على آرائها الفنية لمصلحة النظام السياسي الحاكم وإغرائها بالعديد من الامتيازات لضمان ولائها.

وباختصار يمكن القول أن **الإصلاح الإداري** يهدف للوصول إلى غايات وبالإصلاح الإداري تتصلح جوانب المجتمع كافة وتختفي السلبيات والعوائق وتحل محلها ايجابيات كثيرة من شأنها الارتقاء بالمستوى العام للأداء وتحسين الظروف المعيشية

وتسود العدالة والشفافية واللتان بدورهما تخلقان المسؤولية التي تجد من يتحملها.

الغايات والأهداف تركز على إصلاح الآتي :

(العنصر البشري – أساليب العمل – التشريعات والقوانين – الخدمات العامة)

سادساً – متطلبات ودعائم الإصلاح الإداري:

الإصلاح يحتاج إلى متطلبات ودعائم حتى نكفل له النجاح يجب أن تقترن به نراها أساسية ضرورية وكفيلة بتفعيلة وفرضه مثل:

الدعم السياسي	الدعم الشعبي	الدعم الذاتي

كما أنه يجب أن تجتمع هذه الدعائم جميعها إذ بدونها فإن أية عملية للإصلاح تصبح غير واقعية ولا يمكن أن يُكتب لها النجاح كما أثبتت التجارب في معظم الدول المتطورة منها أو التي هي على طريق التطور.

- **فالدعم السياسي** يتم من خلال تبني القادة والرؤساء وسلطة الدولة العليا للإصلاح بحيث تصدر منهم الأوامر إلى من هم أدنى سلطة بالعمل على إيجاد آلية له ثم منحهم الصلاحيات دون الإكراه في اتخاذ القرارات المناسبة حيال ذلك مع التنبيه على البدء من تحت القدمين أي من الشخص المكلف نفسه.

- **والدعم الشعبي** يتم من خلال كل شرائح المجتمع بحيث تمنح الفرص وتستثمر الإمكانيات كافة لمحاربة الداء وعلاجه فتعرض القرارات والقوانين التي استجدت في هذا الشأن على المجتمع للعمل بها ومن خلالها وإيضاح كل الأمور بكل شفافية حتى يعي الجميع محاسن وفوائد الإصلاح ويكونوا بذلك دعماً شعبياً قوياً للتنفيذ.

- **والدعم الذاتي** يأتي من الموظفين والعاملين بمختلف الإدارات في كل المؤسسات بالدولة بحيث يتقبلون التغير والتطور ويتولون عملية الإصلاح الداخلي لكل جهة على حدا من خلالهم ومن خلال مرؤوسيهم بتغيير المسميات في المناصب والمهام وإعادة رسم الخطط ووضع القرارات وتطبيق الإدارة السليمة بأسسها العلمية التي من شأنها الدفع قدماً بعملية الإصلاح ودرء المفاسد عن الدائرة المتواجدون بها.

هذه المتطلبات والدعائم الثلاثة إذا ما توفرت فسيتم عن طريقها الإصلاح لا محالة وتفرض الإدارة بأسلوبها العلمي والتي نراها خير مصلح وخير منقذ.

أمّا ضرورات الإصلاح الإداري:

أ. **ضروري:** لكفاءة السياسات العامة للدولة حيث ترتبط جودة القرارات الحكومية بكفاءة البيانات والمعلومات المقدمة منه.

ب. **لازم:** لزيادة فعالية تنفيذ السياسات العامة للدولة، حيث يتوقف ذلك على قدرات الجهاز الإداري، ودرجة تعاونه ودرجة حياده السياسي.

ج. **علامة فارقة** في طريق السير نحو الديمقراطية وتحقيق العدالة.

د. **وسيلة أساسية** لتحقيق الكفاءة الاقتصادية والمالية من خلال زيادة كفاءة الإنفاق العام وتوفير تكلفة الفساد وتحقيق التنافسية.

هـ. **أساس بناء** جسور الثقة بين المواطنين والحكومة، وجوهر ولاء المواطن للدولة.

الفصل الثالث

السياسات الواجب إتباعها للإصلاح الإداري

أولاً– استراتيجيات الإصلاح الإداري:

تتباين استراتيجيات الإصلاح الإداري من حيث شمولها، والأمور التي تركز عليها والمستوى الذي يتم عليه، ويعود ذلك إلى ارتباط الإصلاح الإداري بمختلف العوامل الاقتصادية والاجتماعية، والسياسية، والثقافية، كما تختلف الدول في المؤسسات التي تدير عملية الإصلاح الإداري وفي الموارد التي توفرها لهاه العملية.

ويمكن تلخيص أهم الاستراتيجيات في مجال الإصلاح الإداري على النحو التالي:

1. استراتيجية التركيز على النواحي الهيكلية والتنظيمية:

تنطلق هذه الاستراتيجية من افتراض الثقة بالإدارة، وتحقيق الكفاءة في عمل الأجهزة الحكومية، ويلزم لتحقيق الكفاءة الإدارية المطلوبة تقليل عدد الأجهزة المتشابهة في العمل وفي الاختصاصات، وتجميع المتشابهة منها تحت مظلة واحدة مما يقلل من النفقات ويساعد على تحسين عملية التنسيق.

إن تحقيق النتائج المتوخاة وفق هذه الاستراتيجية يستلزم الاستعانة بالمتخصصين والخبراء في العلوم الإدارية، إذ أن التعاون بينهم وبين المسؤولين عن إدارة هذه الأجهزة ضروري لتحقيق الإصلاح.

جدول رقم (3–1) خصائص استراتيجية الإصلاح الهيكلي.

الهدف من الإصلاح:	تحقيق الكفاءة الإدارية
المدخل لتحقيق الإصلاح:	تطبيق ومراعاة مبادئ الإدارة العلمية في التنظيم.
النتائج الملموسة:	هياكل تنظيمية جديدة، وقواعد وإجراءات عمل

	جديدة.
أصحاب الدور الرئيسي في عملية الإصلاح:	الخبراء والمستشارون الإداريون
المؤيدون لهذا النهج في الإصلاح:	الحكومة والجمعيات الإدارية المتخصصة.

2. استراتيجية الإصلاح من خلال إنشاء أجهزة التفتيش والرقابة:

تركز هذه الاستراتيجية على:

1- التقليل من نفقات الأجهزة الإدارية والحد من الهدر والإشراف.

2- الحيلولة دون استغلال الوظيفة العامة لأغراض خاصة.

ومن آليات هذه الاستراتيجية في الإصلاح، تفعيل إجراءات تحصيل الديون الحكومية وتدقيق إجراءات الصرف للنفقات من خلال أجهزة رقابية متخصصة، وتنطلق هذه الاستراتيجية من موقع أقل ثقة بالجهاز الإداري من الاستراتيجية السابقة التي ترى أن المشكلة تكمن في الإجراءات والهياكل الإدارية، أكثر منها مشكلة في سلوك العاملين.

ويرى (Kelman:1985): أنه قد يترتب على انتهاج هذه الاستراتيجية تدني الروح المعنوية للعاملين بسبب الإجراءات الرقابية، مما يؤثر سلباً على سرعة الإنجاز وتزايد دور الوحدات الاستشارية التي تعمل على التأكد من سلامة الإجراءات المتبعة في الإنفاق، كما يشك البعض بأن تكاليف تطبيق مثل هذه الإجراءات يفوق ما يتم توفيره من هذه للأموال.

جدول رقم (3-2) خصائص استراتيجية الرقابة والتفتيش

الهدف من الإصلاح:	الاقتصاد في النفقات.
المدخل الرئيس لجهود الإصلاح:	التأكد من عدم وجود مخالفات.
النتائج الرئيسية المتوقعة:	الوصول لمعلومات عن واقع سير العمل من خلال عمليات التحقيق والمراجعة والتدقيق.
المؤيدون لهذه الإجراءات:	السلطة التشريعية انطلاقاً من دورها الرقابي على الجهاز الإداري.

3. استراتيجية اعتماد الشفافية والوضوح:

تؤكد هذه الاستراتيجية على أهمية التأكد من أن ممارسات العاملين في الأجهزة الإدارية تتفق مع الأعراف المهنية، ومع معارف وأخلاقيات السلوك العام، من خلال إتاحة المجال والفرص للجمهور، ووسائل الإعلام، وجماعات المصالح، إن من شأن ذلك أن يعزز الثقة بالجهاز الإداري.

جدول رقم (3-3) خصائص استراتيجية اعتماد الشفافية والوضوح

الهدف من الإصلاح:	تحقيق العدالة
المدخل الرئيس لجهود الإصلاح:	تعريف المواطنين بحقوقهم
النتائج الرئيسية المتوقعة:	توفير مزيد من المعلومات والتميز بالشفافية
المشاركون الرئيسيون في جهود الإصلاح:	وسائل الإعلام، جماعات الضغط، وأفراد الجمهور.
المؤيدون لهذه الإجراءات:	البرلمان والقضاء.

4. استراتيجية تحرير الإدارة العامة من بعض المسؤوليات:

يرى أنصار هذه الاستراتيجية أن المشكلة الأساسية في الجهاز الإداري تتمثل في

الروتين المعقد وبطء الإجراءات، وعدم الاهتمام بالمواطنين، وضعف الأداء مقارنة مع القطاع الخاص، ومن هذا المنطلق يرون وجوب إعطاء مزيد من الصلاحيات للموظفين، وإتباع المركزية في الإدارة.

تؤدي هذه الاستراتيجية إلى رفع معنويات العاملين وتقوية سلطات الأجهزة الإدارية التنفيذية، وزيادة كفاءة الإدارة وفعاليتها.

جدول رقم (3-4) خصائص استراتيجية أسلوب الإدارة

الهدف من الإصلاح:	تحسين مستوى الأداء.
المدخل الرئيس لجهود الإصلاح:	إيجاد معايير واضحة للأداء.
النتائج الرئيسية المتوقعة	المنجزات الملموسة على أرض الواقع.
المشاركون الرئيسيون في جهود الإصلاح:	الموظفون، جماعات العمل.
المؤيدون لهذه الإجراءات:	القيادات العليا.

وعليه لا بد من القول أن الاستراتيجيات سابقة الذكر ليست استراتيجيات ثابتة ولا منفصلة عن بعضها، بل هي أشبه ما تكون بالتيارات البحرية تشهد حركات مد وجزر وحسب درجة الثقة بالحكومة، وهي ليست تيارات متعاكسة بل هي حلقات في سلسلة.

ثانياً – السياسات الواجب اعتمادها للوصول لاستراتيجية الإصلاح الإداري:

1. **إعداد أدلة تنظيمية حديثة** لاستخدامها كمراجع للمستويات الإدارية المختلفة تتضمن تحديد الواجبات والمسؤوليات وخطوط السلطة والصلاحيات والعلاقة بين الإدارات المختلفة من أجل خلق علاقات عمل واضحة تتفادى الازدواجية والتداخل في إنجاز الأعمال.

2. **تطوير القيادات الإدارية وتعزيز التراكم المعرفي لديها** من خلال إشاعة الأساليب الإدارية الحديثة في العمل وخاصة أساليب اتخاذ القرارات والتحفيز من خلال تطوير المهارات الإدارية والفنية عن طريق دورات تأهيلية وتطويرية تم التخطيط لها.

3. **إشاعة مفاهيم الديمقراطية والعمل الجماعي** والمشاركة في اتخاذ القرارات لتعزيز القناعة والولاء لدى العاملين في منظمات الجهاز الإداري وتقليل مقاومة التغيير التي تصاحب عمليات التطوير والعمل على رفع الروح المعنوية.

4. التركيز على اعتماد أساليب المحافظة على الموارد البشرية وتعزيز دورها في العملية الإنتاجية بما يشمل ذلك **السعي إلى ربط الأجر بالإنتاجية** وتطبيق معايير لتقويم أداء العاملين ومراعاة ظروف العمل وتحسين البيئة وتعزيز دور السلامة المهنية.

5. العمل على وضع برنامج وظيفي شامل يحقق الاستثمار الأفضل لقدرات ومجهودات الموارد البشرية ويستند إلى مجموعة من الدراسات الشاملة من دراسات تخطيط القوى العاملة وتحليل الأعمال ووصف الوظائف واحتساب أعباء العمال واختيار العاملين وإعادة توزيعهم وغيره وصولاً إلى **الارتفاع بمستوى الأداء الفردي والجماعي.**

6. زيادة فعالية العملية التدريبية بمختلف أنواعها **وربط التدريب بتقويم الأداء** وتعزيز حالات الإبداع والتطوير والعمل على وضع خطط تدريب تتناسب مع الاحتياجات التي تحددها منظمات الجهاز الإداري والتعاون بين مراكز ومعاهد

التدريب على تلبية تلك المتطلبات بمستوى علمي ومهني عال.

7. الاهتمام ببرامج **تقويم الشفافية والنزاهة والمساءلة الإدارية ومكافحة الفساد الإداري** لتعزيز انتماء الموظف لوظيفته والتزامه بأخلاقيات وقيم العمل التي تعكس مستوى عالي من الإخلاص والتفاني.

8. استخدام التقنيات الحديثة في **بناء قواعد المعلومات للإسهام** في دعم عمليات وضع الأهداف وتحديد السياسة واتخاذ القرارات.

9. **تعزيز المسؤولية الاجتماعية** للمؤسسات الإنتاجية والخدمية تجاه المستهلكين لمنتجاتها وخدماتها من حيث النوعية والصلاحية وجودة الاستخدام وحماية البيئة من خلال الالتزام بشروط المحافظة عليها سليمة من التلوث والأضرار الأخرى.

10. **تطوير الأساليب والإجراءات** المعتمدة من قبل منظمات الجهاز الإداري لتتماشى مع متطلبات التطور والنهوض بالأداء وتقديم الخدمات للمواطنين.

11. توفر المستلزمات اللازمة للتأهيل **لتطبيق المواصفات القياسية في الإنتاج والخدمات.**

12. تعزيز أواصر التعاون مع المنظمات والهيئات والمراكز المحلية والإقليمية ذات العلاقة **لتنفيذ مشاريع إدارية مشتركة.**

الفصل الرابع

أبعاد ومداخل ومراحل الإصلاح الإداري ومعوقاته

أولاً- أبعاد الإصلاح الإداري:

لتحقيق الإصلاح الإداري يجب تحديد البعد الذي سيأخذ به فهناك عدة أبعاد للعملية الإصلاحية تتمثل في:

1- البعد الجزئي والشمولي:

المفهوم الجزئي للإصلاح يتمثل في النظر للجهاز الإداري وتطويره على أنه عملية ترميم للأجزاء المكونة للجهاز الإداري وأن الأخذ بمبدأ التراكمية سيؤدي في النهاية إلى إصلاح وتطوير الجهاز الإداري بشكله الكلي، إضافة إلى أن الإصلاح الإداري يتم نتيجة ضرورة تفرض نفسها على أجزاء في الأجهزة الإدارية. (الأصم: 1983، ص 128).

بينما المفهوم الشمولي للإصلاح الإداري كما وصفه رشيد يعبر عن عمليات التغيير الكلية في النظام الإداري سواء من الناحية المادية أو الوظيفية أو السلوكية ضمن البناء الشامل للمجتمع. (أحمد: 1976، ص 181-190).

ويرى اتباع هذا المفهوم أن النظام الإداري وحدة متكاملة ولا يمكن النظر إليها أو معالجتها جزئياً (جودة: 1984، ص 7-14).

وأهم سلبية للبعدين معاً أن هذا الحديث يدل على أن إلغاء إمكانات التطوير والإصلاح التي يمكن أن تجمع بين ما هو جزئي وما هو شمولي معاً، فالحقائق العلمية تتجه إلى أن الإصلاح الإداري قد يرتبط بخطط تنمية اقتصادية واجتماعية بشكل شمولي مع ترك التنظيمات تنفرد باختبار الأسس التي تناسبها في عملية التطوير.

2- الجوهر والإجراء:

نتيجة لصعوبة قياس الإصلاح الإداري والحكم على نتائجه اعتماداً على معايير موضوعية وكمية متفق عليها، انطلاقاً من كون الإصلاح الإداري عملية قيمة معيارية تشمل عوامل سياسية واجتماعية يصعب وضعها تحت المجهر الموضوعي، توجهت جهود الإداريين للبحث عن صيغ ونماذج قيمة للحكم على مقدرة الإصلاح على تغيير جوهر الإدارة وتحقيق أهدافها.

وقد أدى هذا التباين إلى أن قام فريق من الممارسين والأكاديميين بالبحث عن مؤسسات مستقلة مهتمة بعملية الإصلاح وجوهرها وبتحديد الطرق والوسائل والإجراءات للإدارة، لذا ظهرت معاهد إدارية تهتم بالتنمية الإدارية عن طريق التدريب والاستشارات والأبحاث ووصل الأمر ببعض الدول إلى إحداث وزارات للإصلاح مهمتها إصلاح الهياكل التنظيمية والوظيفية للجهاز الإداري. وهذا المنهج لا يضع أمامه الاستجابة الفعلية لرغبات الأفراد والمنظمات في التطوير ولا يشمل تحديد كيفية إجراء الإصلاح الإداري.

3- الجمود والحركة:

تشمل عملية الإصلاح الإداري تحويل وتطوير مستمر لمواكبة التغيرات التي تحصل في البيئة المحيطة، ولذلك فلا يمكن تصوره جامد أو تدريجي. وهذا النموذج له انعكاسات في التجربة العربية للإصلاح الإداري، وعلى الرغم من انتشاره في مؤسسات التنمية الإدارية ومعاهد التدريب العربية، فإن نجاح تطبيقاته اعتمد على الجهود الفردية لبعض القيادات والتنظيمات الإدارية، فالتجربة العملية في معظم الدول العربية تدل على أن الإصلاح الإداري أخذ من العملية الإدارية أجزاءها الفنية المهتمة بالنظم والأساليب الهيكلية والإجرائية.

وهذا البعد أخذ به بعض الانحراف في عملية التخطيط وتشكيل اللجان فهو يتم لعلاج مشكلة قائمة وبعد الإنهاء من حلها تختفي حركة الإصلاح.

ثانياً– مداخل الإصلاح الإداري:

وفقاً لما تم ذكره فإننا نجد أن الباحثين في العلوم الإدارية اجمعوا على أن التغيير هو جوهر عملية الإصلاح الإداري لكن الاختلاف في ما بينهم كان في تحديد ما الذي يجب تغييره وكيف سيتم التغيير.

ومن خلال طرح السؤال التالي المتعلق بكيفية التغيير يمكن أن نجد أن التغيير يمكن أن يأخذ الشكلين التاليين:

1– المدخل الإلزامي

الذي ينبع من إحساس خارجي بوجود خلل ما أو أخطاء ما في الجهاز الإداري الكلي تعيق عمله وتجعله غير قادر على القيام بالتزاماته وتحقيق الأهداف المنوطة به، أي أن ملاحظة المجتمع بفئاته المختلفة لأعراض مرضية معينة تظهر في الجهاز الإداري مثل:

أ– عجز الجهاز الإداري في تفهم وتلبية احتياجات المواطنين فيؤدي ذلك الى انتشار التذمر والشكوى وعدم الرضا.

2– عجز الجهاز الإداري عن التنبؤ بالمستقبل والمشاكل المتوقع حدوثها والحيلولة دون وقوعها.

3– عجز الجهاز الإداري عن اتخاذ القرارات السليمة في الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة مما قد يؤدي إلى تبديد الثروة العامة.

وهذا يؤدي بالدولة والقيادات السياسية إلى اتخاذ دورها في وضع وفرض برامج الإصلاح التي قد تنبع من أهمية وقناعة تامة بالنتائج والفوائد التي يمكن أن تتحقق من عملية الإصلاح، وبذلك تكون برامج جدية وهادفة وملزمة في نفس الوقت أو أن تكون عملية الإصلاح عملية استعراضية خادعة تحاول امتصاص نقمة الشعب وعدم رضاه من خلال طرح أرقام وصياغة برامج وهمية لا تحاكي الواقع ولا تستجيب للحاجات الفعلية. من هنا نجد أن النظام السياسي الناضج والذي يعتمد أساليب التخطيط والتنظيم والرقابة بشكلها الفعال قادر على تحقيق نتائج إيجابية من

وراء إتباعه لمثل **هذا الشكل من أشكال الإصلاح.**

2- المدخل الذاتي

ينص هذا المدخل على أن الأجهزة الإدارية يجب أن تمتلك قدرة التصحيح الذاتي المستمر من خلال اكتشاف مواطن الخلل والضعف بداخلها والعمل على إصلاحها، بالشكل الذي يجعلها قادرة على ممارسة دورها المطلوب وهذا يتطلب أن يكون هناك نظام رقابة ومتابعة وتقييم فعّال ونظام معلومات قادر على تزويد الجهاز الإداري بالتغيرات التي تحدث في البيئة الداخلية والخارجية لكي يتمكن من الاستجابة لحاجات المجتمع وتحقيق أهداف السياسة العامة. ويفترض هذا المدخل بداخله شروط أساسية في مقدمتها:

أ. قدرة الجهاز الإداري على إدراك ضرورة الإصلاح والتغيير للوفاء بحاجات الجماهير ومتطلباتها.

ب. درجة تقدم النظام الاجتماعي أي القدرة على تقبل نتائج التغيير.

ج. عدم سيطرة الحلول الوسطى عندما لا تكون في مكانها المناسب، لأن هذه الحلول قد توجد نوعاً من المحافظة الإدارية.

ثالثاً- مراحل الإصلاح الإداري

(Stephen Robbins 1997 ,p34)

بعد الإجابة عن السؤال الخاص بنطاق الإصلاح ومدى شموله يجب علينا الإجابة عن السؤال المتعلق بكيفية إجراء التغيير المطلوب في الجهاز الإداري فكما نعلم أن عملية التغيير لا يمكن أن تتم دفعة واحدة فهي مجموعة من الخطوات المترابطة مع بعضها البعض والتي تقودنا إلى الإنجاز المطلوب تبدأ مع:

1- الإحساس بالحاجة للإصلاح الإداري (تحليل بيئي)

حيث أن سوء الأداء في العديد من المصالح العامة، وضعف رضا المستفيدين من الخدمات، وتعقيد الإجراءات، والتضخم الوظيفي، وضعف مستويات المديرين،

وشيوع ظواهر السلبية وعدم الانضباط وغيرها... يعطي شعوراً بالوضع القائم الغير المرغوب فيه والحاجة إلى تغييره للوصول لما نريد فالإصلاح ليس هدف إنما وسيلة للوصول إلى ما نريد.

2- صياغة الاستراتيجيات ووضع الأهداف

حيث يتم في هذه المرحلة تحديد ماذا نأمل أن نحقق من الإصلاح الإداري (رؤية) لماذا الإصلاح الإداري (رسالة) ماذا يجب أن نحقق (الأهداف) وكيف يكون ذلك (الاستراتيجيات).

وتعتبر هذه المرحلة من أكثر المراحل صعوبة لوجود أولويات عديدة حسب المستفيدين وتفاوت واختلاف وجهات النظر بشأنها وبشأن وسائل التنفيذ، ويمكن القول أنه مهما اختلفت وتعددت الاستراتيجيات والمفاهيم فإن الأهداف إما أن تتعلق بتحقيق مزيد من الرقابة أو مزيد من اللامركزية أو تعنى بالعنصر البشري أو بالقوانين أو بالوسائل التقنية وغيرها.

3- **مرحلة تطبيق الإصلاح الإداري وتنفيذه**

هذه المرحلة أيضاً تكتنفها الصعوبة كون كل طرف في الجهاز الإداري يحاول مقاومة عملية التغيير إذا ما أثرت على مصالحه الشخصية وحدت منها وهناك عدة أساليب يمكن إتباعها من أجل الإصلاح، مثل أسلوب الصدمة الفجائية الذي طبقته اليابان وحقق نجاحاً باهراً حيث وبعد الحرب العالمية الثانية قامت بتسريح 15000 موظف دفعة واحدة من الجهاز الإداري للتأكيد على جدية عملية الإصلاح، وهناك الأسلوب التدريجي بالإصلاح أي تهيئة وتأهيل الجهاز الإداري تدريجياً للقيام بعملية الإصلاح والتمهيد المناسب له من خلال نشر أهدافه وأغراضه بين مختلف مستويات العاملين في الجهاز الإداري قبل البدء به ومثال على هذا الأسلوب التجربة الفرنسية في إصلاح هياكل ونظم الإدارة والرقابة عليه في مرفقي الكهرباء والغاز. ويعتبر هذا الأسلوب الأكثر ملاءمة وفعالية في الدول النامية.

4- **مرحلة الرقابة والتقويم على الإصلاح الإداري**

فإما أن تكون الرقابة بعد الانتهاء من عملية الإصلاح وتدعى عندها الرقابة اللاحقة حيث يتم قياس ما تحقق ومقارنته مع المعايير المستهدفة للحكم على نجاح عملية الإصلاح، أو أن تكون رقابة متزامنة مع جهود الإصلاح تقوم على تقويم الاعوجاج في عملية التنفيذ عن المخطط له بالاعتماد على التغذية العكسية للمعلومات مما يؤدي بالنهاية للوصول لما هو مطلوب.

هذا وتعتبر عملية الرقابة عملية شاقة في كثير من الأحيان لتعدد الأهداف المطلوب الرقابة عليها وأحياناً عدم تحديدها بشكل دقيق وكمي. ومن المهم فعلاً أن تتزامن الرقابة الفنية لكل مرحلة مع الرقابة السياسية الكلية على الأداء النهائي لعملية الإصلاح.

رابعاً– عوامل نجاح الإصلاح الإداري

- واقعية خطط وبرامج الإصلاح الإداري.
- تهيئة المناخ للمشاركة والتعاون.
- تبعية جهاز الإصلاح الإداري لقمة الهرم التنظيمي.
- كفاءة عناصر جهاز الإصلاح الإداري.
- تخصيص الموارد المالية الكافية.
- إرساء مقومات ودعائم الديمقراطية.
- تكامل الإصلاح الإداري مع الإصلاحات المجتمعية الأخرى.

خامساً– معوقات الإصلاح الإداري:

تقف أمام عجلة الإصلاح الإداري عدة معوقات وخاصة في الدول النامية وهي تأخذ عدة ارتباطات منها:

– **معوقات إدارية:** (القيادات الإدارية المؤهلة، فقدان الابتكار، عدم وجود خطط

شمولية، تفشي البيروقراطية.......).

- **معوقات اجتماعية:** (ضعف وعي المواطن، عدم احتضان العقول والخبرات وتراكمها.....).

- **معوقات مرتبطة بالموارد البشرية:** (عدم ربط الأجور بالإنتاج والمجهود، انتشار الفساد الأخلاقي والإداري.....).

- **معوقات مرتبطة بالموارد المادية:** (عدم توفر الموارد المالية الضرورية، عدم تشخيص أولويات العمل التنموية بدقة.........).

- **معوقات مرتبطة بالتشريعات:** (تشريعات قديمة، ضرورة إصدار قوانين جديدة تنسجم مع التطورات العالمية وتسايرها).

- **معوقات متعلقة بالأسلوب العلمي:** المتبع في الإدارة وضعف الرقابة وعدم فعاليتها، ضعف أنظمة الحوافز، ضعف العلاقات العامة والاتصال.......).

وهناك من يقسم معوقات الإصلاح الإداري إلى نوعين:

النوع الأول: عوامل خارجية:

أ.القيم الاجتماعية والثقافية.

ب. تردد القيادات السياسية في تطبيق خطط الإصلاح.

ج. عدم تفعيل قدرة الأجهزة المتخصصة في إدارة الإصلاح.

النوع الثاني: عوامل داخلية:

أ.عدم حماس القيادات الإدارية لخطط الإصلاح.

ب. نقص الموارد البشرية القادرة على القيام بعملية الإصلاح.

ج. تردي الأوضاع الإدارية إلى درجة الصعوبة في الإصلاح.

الصعوبات التي تواجه عملية الإصلاح الإداري:

إن عملية الإصلاح الإداري من العمليات التي تقابلها الكثير من الصعوبات والمشاكل سواء على المستوى الحكومي أو على مستوى المشروعات العامة منها(عبد الحميد: 1979، ص97):

1- إن جهود الإصلاح لا تتم إلا في شكل برامج أو حركات إصلاح صغيرة، في حين إن عملية الإصلاح يجب أن تكون شاملة تتناول مختلف جوانب العمل الإداري من تنظيم، وأفراد، وسلوكيات، وبيئة، ونظم، ولوائح وقوانين، وغيرها.

2- قصور أو تخلف المناهج التعليمية في مجال الإدارة، فما زالت بعض الجامعات تتبع الأسلوب التقليدي في تدريس مواد الإدارة، ويتطلب ذلك إعادة النظر في هذه المناهج.

3- النقص الشديد في الإعداد من القيادات الإدارية، هذا بالإضافة إلى ضرورة خلق القيادات الإدارية اللازمة لمواجهة مشروعات الإصلاح والتغيير.

4- الأسلوب غير الموضوعي في اختيار القيادات بعيداً عن النظم التي تكفل حسن اختيار هذه القيادات في سن مبكرة من حياتها الوظيفية.

5- تباين سياسات ونظم الأجور في دول العالم مما يجعل بعضها مناطق جذب للأفراد والقيادات ويجعل الأخرى مناطق طرد لها.

6- لا تزال الوظيفة الإدارية مجالاً لعمل المتسلقين، ويرجع ذلك إلى عدم تطور مفهوم العمل الإداري ليصبح مهنة يمارسها من تتوافر لديه الخبرة والمؤهل.

7- من أهم عقبات عملية الإصلاح الإداري سلوك الأفراد والقيادات.

8- تباين الجهود التي تتبعها الدول أو مؤسسات الدولة نفسها في عمليات الإصلاح دون التنسيق فيما بينها.

9- عدم الاستفادة من البحوث والتقارير التي تعد في مجال الإدارة.

وهنا يرى المؤلف ارتباط الإصلاح الإداري بوجود الفساد الإداري ولا بدَّ من القضاء عليه بهدف تحسين الأوضاع الراهنة.

الفصل الخامس

التطوير الإداري

بعد استعراض الإصلاح الإداري ودوره في تحسين وتعديل وتبسيط الإجراءات وتركيزه على البيئة الداخلية والقضاء على الفساد، نسلط الضوء على الذراع الثاني للتنمية، حيث يستخدم في كثير من الأحيان مرادفاً للتنمية.

يعتبر التطوير الإداري سمة من سمات العصر تتمثل في تطوير العمل والنظم من افتراض وجود أساس إداري يمكن البناء عليه، ونظراً لأهميته ولما له من دور أساسي في بناء الدولة (المنظمة العربية للتنمية: 2003، ص 102).

أولاً– مفهوم التطوير الإداري:

تعددت تعريفات التطوير الإداري (Administrative Development) وتباينت الرؤى حول هذا المفهوم فهناك من لا يفرق بينه وبين الإصلاح أو التنمية أو التطوير الإداري أو التخطيط الإداري أو التطوير التنظيمي، مصطلح التطوير الإداري فضل البعض استعماله بدلاً من لفظ التنمية الإدارية ولكن رغم ذلك التباين والتداخل لا يزال مصطلح التنمية الإدارية الأكثر شيوعاً لدى الكثير من الإداريين والمنظمات (الصرن: 2002، ص74)، **لذا نورد تعاريف التطوير الإداري كما وردت في بعض أدبيات الإدارة:**

– التطوير الإداري عرف بأنه: "جهد مخطط ومدروس يهدف إلى تطوير وتحسين الأداء في الأجهزة الحكومية عن طريق التأثير في قيم العاملين وتطوير مهاراتهم، وتغيير أنماط سلوكهم وذلك لتحسين قدرات التنظيم على اتخاذ القرارات، وحل المشكلات، وخلق علاقات متوازنة بينه وبين البيئة عن طريق استخدام العلوم السلوكية (إسماعيل: 2003، ص 18).

- إيجاد درجة من التناسب بين الأبعاد النوعية والكمية للأنماط والضوابط السلوكية التي يتصف بها الجهاز الإداري من جهة، وبين الأبعاد النوعية والكمية للسلع والخدمات العامة المطلوب إنتاجها لإشباع حاجات الجمهور العامة من جهة ضمن معطيات بيئية معينة (زويلف، واللوزي: 1993، ص 14).
- التطوير الإداري ليس عملية وقتية، فهو عملية مستمرة تتغير مع تغير الظروف البيئية، لهذا فإن تطوير الجهاز الإداري لا يتوقف على الإلمام بالميكانيزمات الداخلية لهذا الجهاز فحسب بل يقتضي بالإضافة إلى ذلك معرفة بالبيئة التي تعمل في محيطها (زياني: 1985، ص19).
- سبل تحسين أساليب العمل وسلوكيات العاملين بما ينعكس إيجابياً على المجتمع ويتمثل ذلك بتعامل العاملين في الأجهزة الحكومية مع المواطنين من منطلق أن الموظف خادم عام وأن المواطن هو المخدوم دون الشعور بأي غضاضة في هذا السلوك (القريوتي: 1996، ص 21).

وقد عرفت الأمم المتحدة عدداً من التعاريف والمفاهيم للتطوير الإداري منها:

- "المجهودات المصممة خصيصاً لتحقيق تغيرات أساسية في نظام الإدارة العامة خلال عمليات تطويرية شاملة أو على الأقل خلال الإجراءات لتحسين واحد أو أكثر من مكوناته الرئيسية مثل الهياكل الإدارية أو الأفراد."
- "المجهودات الهادف إلى تحقيق تغيرات أساسية مرغوبة في الإدارة العامة بهدف تحسين الإمكانات الإدارية في مجمل الجهاز."

ثانياً- النظريات التقليدية والنظريات المعاصرة للتطوير الإداري:

1- سمات النظرية التقليدية للتطوير الإداري:

يلاحظ على النظريات التطويرية الإدارية التقليدية من السمات المميزة في المجال التشخيصي والعلاجي كما يلي (الأعرجي: 1995، ص 11):

أ. التأكيد على الجانب الرسمي والقانوني والهيكلي للجهاز الإداري وإهمال الجانب غير الرسمي.

يرجع سبب هذا المسلك إلى هيمنة رجال القانون في الفترة ما قبل الحرب العالمية الثانية، فالإجراءات العلاجية والوقائية تكون في الغالب بصيغة إدخال تعديلات أو إضافة تشريعات.

ب. النظر إلى الجهاز الإداري ككيان فني مجرد وقائم بذاته:

ينظر إلى الجهاز الإداري للدولة ككيان يتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية، بحيث يمكن النظر إليه ومعاملته بمعزل عن المؤثرات البيئية وإغفالها، وبناءً عليه تكون عمليات التشخيص ذات طابع إداري فني فقط، وتكون محصورة داخل الجهاز الإداري المعني.

ج. النظر للإنسان كآلة وباعتباره قابلاً للتقولب في أي إطار مرغوب من قبل الجهاز الإداري الذي يعمل فيه:

يمكن أن يطالب الإنسان داخل العمل بأي وقت بأن يغير سلوكه طبقاً لما يعتمد رسمياً في الجهاز الإداري شأن آلة في ماكينة كبيرة وبغض النظر عن مشاعر الفرد ودوافعه وإمكانياته.

أمّا الإجراءات العلاجية فتتجسم بالتبعية في القيام بعمليات استبعاد الأفراد الذين لا يمكن تأطير سلوكياتهم ضمن الجهاز الإداري والمتطلب الرسمي، أما أسباب تبني هذا المسلك فهو تأثيرات النموذج الإداري العسكري.

د. اعتماد الأسلوب المكتبي في الإجراءات التطويرية التشخيصية والعلاجية:

معنى ذلك تبني الأسلوب المكتبي في تشخيص ظواهر التخلف وفي تحديد الإجراءات العلاجية في العمل التطويري الإداري، وسبب ذلك يرجع في الدرجة الأولى إلى هيمنة القيادات الإدارية غير المتخصصة بحكم مراكزها الوظيفية الرسمية على العمليات التطويرية الإدارية وفق تقديرات شخصية وارتجالية وبالتالي زيادة احتمال الأخطاء المتأتية من اعتماد الأسلوب المكتبي المذكور.

هـ. اعتماد الأسلوب الفردي في العمليات التطويرية التشخيصية والعلاجية.

2- سمات النظريات المعاصرة في التطوير الإداري:

شهدت الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية بروز عدد من اتجاهات التغيير في العالم، ووضعت السمات التقليدية للتطوير الإداري منها:

أ. تقدم وانتشار المبادئ الديمقراطية في الكثير من مجتمعات العالم.

ب. الزيادة السكانية المستمرة، وارتفاع مستوى المعيشة للجمهور.

ج. زيادة الاعتماد على الأساليب العلمية وزيادة التأكيد على طرق البحث العلمي في المجال الإداري.

د. التقدم في مجال العلوم الاجتماعية والنفسية.

هـ. النظر إلى الجهاز الإداري ككيان متنوع ومتعدد ومتداخل الجوانب.

- وبناءً على التحولات المذكورة أعلاه تبلورت عدد من السمات العامة التي يمكن أن تساهم في تجسم النظرية المعاصرة في التطوير الإداري وكما يلي: (الأعرجي: 1995، ص20)

1. ظاهرة التخلف الإداري نسبية تختلف باختلاف بيئات الأجهزة الإدارية المتعددة، فظاهرة التخلف في دولة نامية هي ليست نفس الظاهرة في دولة نامية أخرى أو متقدمة.

2. ظاهرة التخلف الإداري ديناميكية متغيرة وليست ثابتة، وذلك بسبب تغيرات الأهداف والمؤثرات البيئية.

3. ظاهرة التخلف الإداري تقاس نسبة إلى هدف معين ومطلوب من الجهاز الإداري.

4. ظاهرة التخلف الإداري ليست كيان فني مجرد ومعزول بحد ذاته.

5. عدم وجود نماذج مطلقة في مجال التطوير الإداري صالحة لكل زمان ومكان.

6. ظاهرة التخلف الإداري المعاصرة متعددة ومتشعبة الجوانب.

7. العملية التطويرية الإدارية مجهود فريق عمل يضم اختصاصات متعددة.

8. العملية التطويرية الإدارية المعاصرة عملية ميدانية سواء في التشخيص أو في العلاج لاحتياجها إلى أدلة وبيانات مادية وواقعية عن ظواهر التخلف وأسبابها.

لا شكّ أن ما تبلور من سمات للنظرية التطويرية الإدارية المعاصرة يجسم تقدماً واضحاً بالمقارنة العامة المطلقة بالنسبة للسمات الكلاسيكية لما قبل الحرب العالمية الثانية وينبغي التأكيد بأن السمات الحديثة للتطوير الإداري جاءت مكملة أكثر مما هي مناقضة لسمات التطوير الإداري الكلاسيكية.

ثالثاً– استراتيجيات التطوير الإداري:

إن الإصلاح الإداري يتعامل مع البيئة الداخلية ورجل الإصلاح الإداري يحرص على الاستمرار والبقاء على جوهر الوضع الراهن.

أما التطوير الإداري فيعتمد على البعد الاستراتيجي في تعامله مع البيئة الخارجية لكونه يستخدم الإحصاء في تحليل المشاكل الإدارية الحالية والمحتملة وتشخيصها، باعتبار أن ما يحرص عليه رجال التطوير الإداري التغيير المستمر لكي تتعامل المنظمات مع المستقبل بصورة علمية احترافية.

لذلك يميز (عاشور: 1995، ص17) بين استراتيجيات التطوير الإداري من حيث نطاق أو درجة شمول التطوير وفق معيارين:

1. درجة احتواء جهود وبرامج التطوير للعناصر الحرجة المحددة لأداء المنظمات الحكومية:

استراتيجيات التطوير يمكن أن تركز على عنصر واحد أو عناصر محدودة وتهمل بقية العناصر الأخرى، مثل الاستراتيجيات التي تركز على تطوير الهياكل التنظيمية والوظيفية الرسمية، وتهمل نظم الرواتب والحوافز، ومهارات وممارسات العاملين، ونظم وممارسات التنسيق والرقابة وقياس الأداء وغيرهم، ففي هذه الحالة تكون استراتيجية الإصلاح قاصرة (Deficient) وهي تعتبر محدودة الأثر، أو الاستراتيجيات التي تشمل مختلف العناصر والعوامل الرئيسية التي تؤثر وتصب

في فعالية الأداء فتكون الاستراتيجية مكتملة.

2. درجة شمول التطوير لمنظمات وقطاعات الجهاز الإداري للدولة:

فالتطوير بصرف النظر عما إذا كان يركز على عنصر واحد أو مختلف العناصر الحرجة، يمكن أن ينصرف إلى عدد محدود من المنظمات، أو على قطاعات محدودة من الجهاز الإداري للدولة، كما يمكن أن يشمل كل أو الجزء الأعظم من منظمات وقطاعات هذا الجهاز.

وبناءً على هذين المعيارين يمكن التميز بين أربعة بدائل استراتيجية لنطاق التطوير كما يبين الجدول رقم (5-1):

الجدول رقم (5-1) بدائل استراتيجية لنطاق التطوير[1]

عناصر التطوير / القطاعات أو المنظمات المستهدفة بالتطوير	عدد قليل من العناصر	أغلب أو معظم العناصر
قلة من المنظمات أو القطاعات	استراتيجية التطوير الجزئي	استراتيجية التطوير القطاعي
كل وأغلب المنظمات أو القطاعات	استراتيجية التطوير الأفقي	استراتيجية التطوير الشامل

وفيما يلي عرض موجز لكل واحدة من الاستراتيجيات الأربع وفق المعيارين السابقين (المجلة العربية للإدارة: 2006، ص9):

1. استراتيجية التطوير الجزئي:

تمثل هذه الاستراتيجية جهود التطوير الإداري التي تنصب على عدد قليل من العناصر ويختار فيها عدد محدود من المنظمات أو القطاعات، فقد يتم في ضوء هذه الاستراتيجية إعادة تصميم الهياكل التنظيمية أو تدريب الإدارات العليا، أو

1- المصدر: المجلة العربية للإدارة - 2006.

تطوير نظم المعلومات في عدد قليل من المنظمات الحكومية.

وتعتبر هذه الاستراتيجية أضيق الاستراتيجيات من حيث النطاق وعند استخدام هذه الاستراتيجية فإن جهود التطوير غالباً ما تنبع من داخل المنظمة الحكومية ذاتها، ولأن هذه الاستراتيجية محدودة النطاق فإن أثرها على تحسن مستوى الأداء يعتبر محدوداً.

2. استراتيجية التطوير الأفقي:

تنصب هذه الاستراتيجية على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي، لكن مع التطبيق على كل أو أغلب منظمات أو قطاعات الجهاز الحكومي، وبالرغم من شمول جهود التطوير عدد كبير من المنظمات، لكن احتواء هذه الاستراتيجية على عدد قليل من العناصر يضع حدوداً على الفعالية النهائية لجهود التطوير، وتعتبر هذه الاستراتيجية قاصرة لأنها تركز على عنصر واحد أو قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي، وهناك أمثلة على هذه الاستراتيجية منها (وصف وتوصيف الوظائف في الجهاز الحكومي، وضع أو تصحيح سلم الأجور، وتقييم الوظائف).

3. استراتيجية التطوير القطاعي:

تنتقي هذه الاستراتيجية عدداً محدوداً من المنظمات الحكومية، وتركز على متطلبات التطوير لرفع مستوى أداءها، لذلك تحتوي هذه الاستراتيجيات على أغلب أو معظم العناصر الحرجة المكونة لأداء المنظمة من خلال تشخيص مواطن القصور والضعف في الأداء العام لعدد منتقى من المنظمات الحكومية.

ووفق هذه الاستراتيجية فإن تشخيص ودراسة احتياجات التطوير تتسع لتشمل الهياكل التنظيمية والوظيفية وأنظمة التخطيط ونظم معايير الرقابة وتقييم الأداء وهياكل الأجور والحوافز ومعايير اختيار القيادات ومناخ العمل، فرصة نجاح هذه الاستراتيجية تعتبر أكبر بالمقارنة مع الاستراتيجيات الأخرى، ونقطة البداية في صياغة هذه الاستراتيجية هي الأداء النهائي للمنظمات المستهدفة بالتطوير.

4. استراتيجية التطوير الشامل:

تمثل هذه الاستراتيجية جهود التطوير الإداري التي تتناول مختلف العناصر الحرجة للأنظمة والممارسات الإدارية، وتعتبر هذه الاستراتيجية ثورة في أنظمة وممارسة الجهاز الحكومي إذا تم تطبيقها دفعة واحدة وعلى نطاق شامل، ويعتمد نجاح هذه الاستراتيجية على عدد من العوامل من أهمها:

- الإرادة السياسية بمعنى تبني القيادة السياسية لهدف التغيير والتطوير الإداري الشامل.
- المقومات المجتمعية الكلية التي تدعم وتؤازر إصلاح نظم إدارة الجهاز الحكومي.
- فعالية الدور الرقابي الخارجي للمؤسسة التشريعية وغيرها من مؤسسات الرقابة الخارجية على الحكومة.
- تطوير وتغيير في نظم التعليم والبناء الاجتماعي (هيكل القيم والسلوكيات السائدة).
- تظافر الجهود التطويرية الرامية لتنمية الجوانب المجتمعية الأخرى السياسية والاقتصادية، الاجتماعية.

رابعاً- التقنيات المعاصرة للتطوير الإداري :

يتعامل التطوير الإداري مع العديد من التقنيات الجديدة التي تعمل على تغيير ثقافة المنظمة حتى تستطيع التعامل مع المستجدات الحديثة وأهم تقنيات التطوير الإداري فيما يلي: (الشربيني: 2006، ص2)

1.التعلم التنظيمي	2.تمكين العاملين	3.القيادات التحويلية
4.إعادة اختراع الحكومة	5.إعادة هندسة العمليات	6.إدارة الجودة الشاملة
7.الحكومة الإلكترونية	8.سلوك المواطنة التنظيمية	9.الخصخصة.
10. تقليص حجم العمالة الحكومية	11.إعادة الهيكلية	12. الحوكمة.

ونعرض بإيجاز بعض هذه التقنيات:

1-تقليص حجم العمالة الحكومية Downsizing

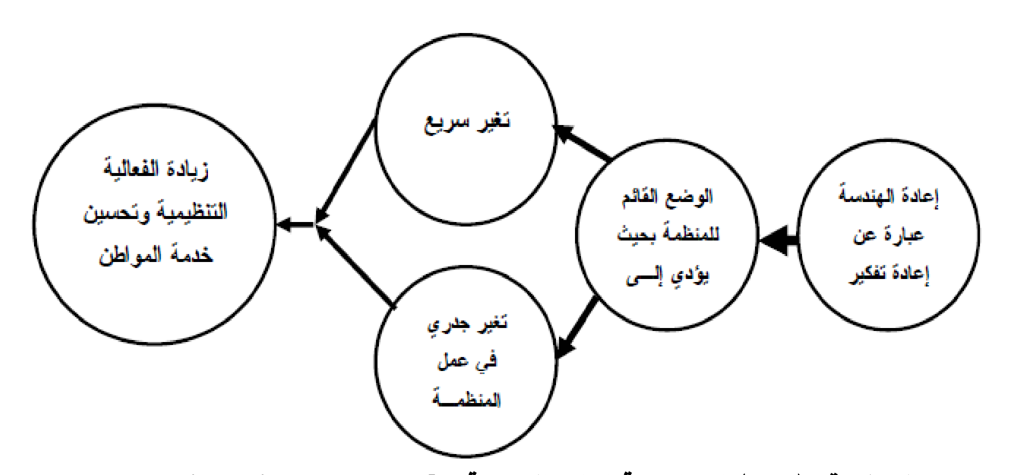
وهو أكثر الحلول الجذرية شيوعاً ولكنه يمثل السهل الممتنع فالأوضاع السياسية والاجتماعية قد لا تسمح بتخفيض حجم العمالة الحكومية، لذلك يتم اللجوء إلى تجميد الحجم الحالي كحل وسط وإعادة بناء القدرة المؤسسية للمنظمة وإدخال تغيير جوهري على أسلوب الأداء والتركيز على التدريب التحويلي داخل المنظمة نفسها، ونظراً لما يثيره مصطلح تقليص العمالة من قلق داخل المنظمات فلقد أصبح من الشائع الآن استخدام لفظ rightsizing بمعنى وضع المنظمة في الحجم الصحيح ويتعدى هذا المصطلح مجرد العمالة ليشمل عدد الوظائف والعمليات التي تربط عناصر المنظمة وتمكنها من تحقيق أهدافها.

2-إعادة الهندسة (الهندرة) Reengineering

لقد نشأت إعادة الهندسة، أو إعادة تصميم عملية العمل (Business Process Redesign) في أوائل التسعينات كمساعدة وأداة رئيسية جديدة للفكر الإداري، حيث عرفها (هامر وشامي: 1995 ص19) بأنها إعادة تصميم العمليات الإدارية بصورة جذرية بهدف تحقيق تعديلات وتحسينات جوهرية فائقة في معايير الأداء، مثل التكلفة والجودة والخدمة والسرعة.

ويعد مدخلاً له شهرته في منظمات الأعمال واستخدامه في مجال المنظمات العامة محدود، فالتنظيم الإداري للمنظمات العامة مبني على أساس وظيفي وليس على أساس العمليات التي تضم أنشطة متكاملة، بينما يتطلب هذا المنهج ترابطاً وتناسقاً قوياً في العلاقات الأفقية التي تربط الإدارات الوظيفية، والمقصود هنا إعادة التفكير الجذري في إجراءات العمل القديمة والتفكير بصورة جدية في كيفية تصنيع المنتجات أو تقديم الخدمات.

والشكل رقم (5-1) يوضح فكرة استراتيجية إعادة الهندسة Reengineering Approach



الشكل رقم (5-1) استراتيجية إعادة الهندسة Reengineering Approach

ويعتبر مفهوم إعادة هندسة العمليات من ضمن المفاهيم التطويرية نظراً لكونه يستخدم التقنية في التنفيذ، وهو أحد الأساليب الإدارية التي تدعو إلى التغيير ومخاطبة واستشراف المستقبل لتحقيق نقلات نوعية في الأداء.

3- إعادة الهيكلية Restructuring

ويعد أكثر الحلول الجذرية شمولاً في التغييرات، فيتطلب التحول من التنظيم الوظيفي إلى أسس أخرى (تنظيم المصفوفة) يبنى على فئات المستفيدين من الخدمة الحكومية على أسس جغرافية كما يعكسها تنظيم الحكم الحالي.

مثال ما أخذت به اليابان من دمج التجارة مع الصناعة في وزارة واحدة وذلك من أجل ربط أهداف الصناعة والتجارة في استراتيجية واحدة مفادها التصنيع من أجل التصدير.

أو ما قامت به مصر من دمج وزارتي التنمية المحلية والتخطيط، وذلك لإعطاء دور أكبر للمحافظات في عملية التخطيط بما من شأنه نقل سلطات صنع القرار في التخطيط والإدارة والتمويل إلى المحليات من أجل تحقيق رغبات واحتياجات المجتمع المحلي بشكل أكثر كفاءة.

4- الإدارة الحكومية بأسلوب قطاع الأعمال Enterprising government

ويركز هذا الأسلوب على تبني عدة معايير مستمدة من اقتصاديات السوق داخل

المنظمة الحكومية مثل المنافسة وتحديد رسالة المنظمة والتركيز على النتائج وليس المدخلات.

5- التعلم التنظيمي والمنظمات المتعلمة:

منظمة ماهرة (ذكية) في خلق واكتساب ونقل المعرفة وتعديل سلوكها لتعكس المعارف والأفكار الجديدة، حيث ساد الاعتقاد بأن قدرة أي منظمة على التعلم بصورة أفضل من منافسيها يُعد شرطاً أساسياً لزيادة قدرتها التنافسية والاستجابة للتغيرات البيئية.

6- التمكين Empowerment

وهو أحدث المداخل في التطوير الإداري ويرمي إلى إشراك العاملين في المؤسسة في المستويات الإدارية المختلفة في عملية اتخاذ القرار والتصرف بحرية في الإبداع في حل المشاكل.

7- إدارة الجودة الشاملة (Total Quality Management Approach TQM):

إن إدارة الجودة الشاملة هي تعزيز للأسلوب التقليدي للقيام بالعمل بهدف ضمان البقاء والسيطرة في الأسواق التنافسية العالمية ويتضمن تعبير إدارة الجودة الشاملة ثلاث كلمات أساسية هي: (الصرن: 2002، ص318).

- **الإدارة** (Management): العمل والفن أو أساليب وطرائق المناولة والمراقبة والتوجيه.. وغيرها.
- **الجودة** (Quality): درجة امتياز السلعة أو الخدمة.
- **الشاملة** (Total): وهي مأخوذة من المفهوم والتعبير الكلي وليس الجزئي.

وبذلك فإن إدارة الجودة الشاملة، هي فن إدارة الكل لتحقيق الامتياز.

وعرفها (زين الدين: 1994، ص4): "هي خلق ثقافة في الأداء، حيث يعمل ويكافح المديرون والموظفون بشكل مستمر لتحقيق توقعات المستهلك وأداء العمل الصحيح بشكل صحيح منذ البداية مع تحقيق الجودة بشكل أفضل وبفاعلية عالية

بأقصر وقت".

إن تطبيق إدارة الجودة الشاملة من خلال الاستفادة من الإمكانيات البيئية المتوفرة سواء التكنولوجية والبشرية والمادية، كل ذلك يؤدي إلى تحسين نوعية المنتج أو الخدمة، الأمر الذي يحقق رضا الأفراد.

فعندما تخطط مؤسسات الدولة لإدخال الأساليب الإدارية الحديثة لمواكبة المتغيرات الدولية، فإنها تأخذ بالحسبان أمن المجتمع وليس الكفاءة الإدارية فقط من خلال الاستغناء عن عدد من الموظفين، الذي قد ينتج عنه زيادة نسبة البطالة وتفاقم نسبة الجرائم في المجتمع.

فتطوير الجهاز الإداري للدولة يحتاج إلى إمكانيات ذهنية وفكرية وليس لإمكانيات مالية فقط، هذا وقد بدأت معظم دول العالم بتطوير جهازها الإداري، وذلك على اعتبار أنه لا يمكن تحقيق النجاح بدون تطوير لهذا الجهاز الذي يهيئ المناخ السليم للعمل والنجاح.

والجدول رقم (5−2) يبيّن الفرق بين مفهوم إعادة الهندسة ومفهوم الجودة الشاملة.

	إعادة الهندسة	إدارة الجودة الشاملة
الوصف	تغير سريع وضروري للعمليات الاستراتيجية والجوهرية وللنظم وللسياسات	تغير بطيء ومستمر للعمليات
الافتراض	إن التغير السريع يأتي بنتائج إيجابية على المنظمة	التغيير البطيء نتائجه إيجابية على المنظمة وأن التغيير والتحسين ليس لهما حدود.

نقاط القوة	- توفير معالجة سريعة وجذرية لمشاكل المنظمة. - توفير خدمة باستراتيجية جديدة للزبائن. - دمج عدة وظائف وعمليات في عملية واحدة ووظيفة واحدة.	- توفير معالجة متأنية للعمليات في المنظمة التي بحاجة إلى تحسين. - توفير خدمة متميزة للزبون. - اهتمام وعناية زائدة بالعاملين مادياً ومعنوياً.
نقاط الضعف	- التغيير المفاجئ والسريع والجذري غير المدروس قد يعود على المنظمة بالفشل وبالتالي الشعور بالإحباط لدى الجميع.	- التغيير البطيء بحاجة إلى التزام عال من الإدارة العليا والعاملين بشكل مستمر وهذا قد لا يتوفر بالمنظمة. - بعض المشاكل تستدعي حلول سريعة.
النتيجة	النجاح يوفر ميزة تنافسية للمنظمة.	النجاح يوفر ميزة تنافسية للمنظمة ورضا المواطن والعاملين.

الجدول رقم(5-2) مقارنة بين إعادة الهندسة والجودة الشاملة[1]

8- الحكومة الإلكترونية (E-Government):

نتيجة لثورة المعلومات وانتشار شبكة الإنترنت، فقد بدأت بعض الحكومات في الدول المتقدمة وعدد محدود في الدول النامية الاستفادة من ذلك التحول بتقديم خدماتها للمواطنين ولرجال الأعمال خلال الـ /24/ ساعة في اليوم، وسبعة أيام في الأسبوع، حيث يتم إنجاز المعاملات دون ضرورة لوجود المستفيد من الخدمة في المؤسسة الحكومية (العكش: 2003، 226).

1- المصدر: المدهون: 1997، ص101.

وقد بدأت الدول المتقدمة بإيجاد مواقع لمؤسساتها على الشبكة وقامت بعض الدول النامية ومنها سنغافورة وإمارة دبي بإيجاد مواقع لعدد من خدماتها إلى أن تطبيقها في الدول النامية الأخرى يواجه مصاعب في توفير البنية التحتية التقنية وتحديث قوانينها وأنظمتها وتعديلها لتتماشى وهذه الطريقة إضافة إلى توفير التدريب لموظفيها وتغيير في سلوكهم.

لماذا الحكومة الإلكترونية؟ لأنه يمثل التحول الذي يساعد المواطنين والأعمال لكي تجد فرصاً جديدة في اقتصاد المعرفة الدولي، فهي تمثل إصلاح كيفية عمل الحكومة، إدارة المعلومات، إدارة الوظائف الداخلية بالمنظمة، خدمة المواطنين ورجال الأعمال. وفي هذه الحكومة الإلكترونية تستخدم التكنولوجيا الحديثة كأداة للتنمية الاقتصادية والتنمية الإدارية المستدامة. أو الإصلاح الإداري المستهدف المرتكز حول خدمة المواطن. كما أن الهدف من إقامة الحكومة الإلكترونية هو استثمار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحقيق التنمية والإصلاح الإداري المنشود. ويتم ذلك من خلال تعزيز الشفافية وإزالة قيود الوقت والمسافة وأي فجوات أخرى وتفويض المواطنين للمشاركة في المسؤولية بكافة أنواعها.

9- خصخصة الوحدات الحكومية Privatization

وهي من الحلول للإصلاح الإداري كما هو الحال في بعض دول أوروبا وجنوب شرق آسيا، ويستند هذا الأسلوب إلى تفعيل آليات السوق وما تؤدي إليه من تفعيل لعناصر المنافسة ورفع كفاءة المعاملات وزيادة الأداء. **وهناك عدة أشكال من الخصخصة:**

- **خصخصة وحدات كاملة من القطاع الحكومي والهيئات العامة:** وعادة تخضع الوحدات المخصصة لقيود حكومية دقيقة ومتابعة مستمرة للتأكد من سلامة أوضاعها. **مثال** خصخصة الشهر العقاري في الدول الأوروبية ولبنان والمغرب.
- **عقود الخدمة:** وتشمل خصخصة أجزاء محددة من الجهاز الحكومي والهيئات

العامة بحيث تشمل جانباً من النشاط العام للأجهزة الحكومية.

- **انتداب موظفين للعمل في الإدارة العامة من القطاع الخاص:** أو ما يعرف بعقود الإدارة، ويعتمد هذا الأسلوب على إسناد إدارة بعض الوحدات الحكومية إلى قيادات تنفيذية ثبت جدارتها يتم انتدابها من القطاع الخاص ولفترات محددة وتتضمن إعطاء أجر محدد مقابل القيام بمهام الإدارة وما يستتبعها من تحمل مسؤولية التشغيل.

يشير تقرير البنك الدولي إن هذا الأسلوب واسع الانتشار في إدارة الفنادق.

- **تطبيق نظام التعاقد من الباطن:** أو ما يعرف بالتأجير بالنسبة لبعض أنشطة المرافق الحكومية، والمتبع هنا إسناد النشاط أو الوظيفة إلى القطاع الخاص وبشروط محددة، وتتحمل الشركة المستأجرة مسؤولية التشغيل والصيانة وتحصل على الدخل من تشغيل المرفق وتدفع قيمة الآجار للحكومة دون أن يصحب ذلك نقل الملكية مثل الخصخصة ويستخدم هذا الأسلوب في إدارة المرافق العامة مثل خدمات المياه والصرف الصحي في فرنسا واسبانيا.
- **الامتياز:** الشركات تأخذ امتياز من الحكومات للقيام بالنشاطات وهذا مفيد في توسيع تقديم الخدمة وخاصة عندما لا يوجد هناك تمويل.

10- الحوكمة Corporate Governance:

تعد الحوكمة من المواضيع الحديثة التي يتم تداولها في الوقت الحالي ويجب الإشارة إليها وإلى أهميتها في تطوير البيئات التنظيمية (مؤسسات الدولة والشركات المختلفة) وذلك من خلال علاقتها بآليات وإجراءات الإصلاح الإداري الذي يعد أحد العناصر المهمة في نظام الحوكمة الذي يساهم في ضبط العمل وتوجيه العمليات نحو النجاح والتطور المستمر.

يرى المؤلف أن الهدف الرئيسي لجهود التطوير الإداري وتقنياته هو العمل على بناء منظمات ذات كفاءة وفعالية، وقادرة على التعلم والتكيف والتحسن بشكل مستمر لمواجهة التحديات الكبيرة التي تواجه جميع المؤسسات.

وبعد استعراض لمفهومي (الإصلاح والتطوير الإداري) يتضح الخلاف بينهما كما هو موضح في الجدول رقم (5–3):

جدول رقم (5–3) مقارنة بين مفهومي الإصلاح الإداري والتطوير الإداري

	الإصلاح الإداري	**التطوير الإداري**
1	مجموعة الإجراءات المؤدية إلى إزالة الخلل في النظام الإداري	يرقى إلى مستويات عملية ديناميكية تنصب على تطوير النظام الإداري
2	يعتبر أساس للتطوير الإداري	لا يتم التطوير إلا بعد إصلاح داخلي
3	يوضح ويبسط الإجراءات داخل المنظمة (بيئة داخلية)	يسعى لتوظيف العلم والمعرفة ويهتم بالبيئة الخارجية والداخلية
4	وسيلة أو أداة من أدوات التطوير	يعد هدفاً نهائياً لكل منظمة

مما تقدم نستنتج أن استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري باعتبارهما من المفاهيم الإدارية وذراعي التنمية الإدارية، حيث يكمل كل منهما الآخر.

الفصل السادس

بعض تجارب عربية عالمية في الإصلاح الإداري

يركز هذا الفصل من الدراسة على عرض موجز لبعض التجارب الدولية في الإصلاح الإداري التي تستهدف تطوير وتحسين الأداء والإنتاجية في أجهزة القطاع العام.

أولاً: تجربة الحكومة الفيدرالية في الولايات المتحدة الأمريكية

تتكون هذه التجربة من شقين: الشق الأول يتعلق بتجربة تنظيم الجهاز التنفيذي، والشق الثاني يتعلق بمراجعة أداء الأجهزة التنفيذية في الحكومة الفيدرالية الأمريكية كما سيتم إيضاحه.

أولاً– التجربة الأمريكية في ميدان تنظيم الجهاز التنفيذي

انصب هذا الجهد على تنظيم الجهاز التنفيذي للحكومة الأمريكية الفيدرالية، وتم من خلال ما سمي بـ "لجنة هوفر الأولى (1947–1949م)". وكان هدف التنظيم دراسة طرق وأساليب الأداء في الأجهزة التنفيذية الفيدرالية، بهدف الوصول إلى تحسين أدائها وترشيد أوجه مصروفاتها. وتبنى هذا التوجه التنظيمي مدخل الإصلاح الشامل للأجهزة التنفيذية. كما تم التركيز في الدراسة على الجوانب الخمسة التالية:

– التوازن بين الصلاحيات والمسؤوليات.

– أدوات الإدارة مثل: المالية، الوظائف والموظفين، الخدمات العامة، نظام حفظ الوثائق والتقارير العامة.

– التداخل والازدواجية في الأجهزة العامة.

– اللامركزية في التنفيذ تحت مظلة إشراف مركزي.

– إعادة تنظيم الأجهزة التنفيذية.

واتبع في أسلوب الدراسة الاعتماد على فرق العمل المتخصصة والمتنوعة من جهات متفرقة ذات علاقة. وقامت الفرق المتخصصة بتقديم تقاريرها للجنة الرئيسية التي تقود هذه الفرق. وتم التوصل إلى (273) توصية شملت الجوانب الخمسة للدراسة التي سبق بيانها.

ومن أهم النتائج والتوصيات التي أفرزتها الدراسة ما يلي:

– هناك عدم توازن بين مسؤوليات الرؤساء في الأجهزة وبين الصلاحيات المعطاة لهم، بما يحول دون تحقيق الأهداف المرسومة، لذلك تمت التوصية بمنح صلاحيات كافية للمسؤولين في الأجهزة التنفيذية في مجالات إعادة التنظيم، وفي التعامل مع الموظفين، والنواحي المالية.

– هناك قصور في أسلوب إعداد الميزانية، والرقابة المحاسبية، وإجراءات تحديد الاعتمادات المالية وإجراءات الإيرادات، والتكاليف التشغيلية، والإعانات في الميزانية.

وتمت التوصية بتبني ميزانية الأداء، وتبسيط إجراءات مناقشة الاعتمادات المالية، ووضع نظام متكامل وفاعل لإعداد ميزانيات الأجهزة التنفيذية، بما يسهم في تخفيض تكاليف الرقابة على التنفيذ.

– هناك مركزية مخلة في التوظيف، ونقص في حصول الأجهزة العامة على الكفاءات العالية اللازمة لها وهناك نقص في تصنيف الوظائف، وفي معايير التوظيف. وتمت التوصية بتيسير إجراءات التوظيف، وجعل سلم الرواتب يخدم الحصول على الكفاءات في الأجهزة العامة، وتعزيز مبدأ الجدارة في اختيار الموظفين، إلى جانب اتباع مبدأ اللامركزية في التوظيف وتصنيف الوظائف.

– هناك تداخل وازدواج في الأنشطة، وهناك أنشطة في الأجهزة لا رابط ولا تنسيق بينها، وهناك عدم وضوح في الأهداف التي يُراد تحقيقها. وتمت التوصية بإعادة التنظيم على مبدأ جمع الخدمات والنشاطات المتماثلة وإزالة الازدواج، وتقليص عدد

الأجهزة التنفيذية بما يزيل تضخم تلك الأجهزة، مع التركيز على توافر الفاعلية في أدائها والتنسيق في نشاطاتها والخدمات التي تقدمها.

2- التجربة الأمريكية في ميدان مراجعة أداء الأجهزة التنفيذية

هدفت هذه التجربة إلى بناء جهاز حكومي قادر على تقديم خدمات عامة متميزة بتكلفة أقل. وتبنت الدراسة مدخل الإصلاح الشامل للأجهزة التنفيذية، والتركيز على أساليب الأداء والعمليات الإدارية والمعوقات التي تصاحبها. كما ركزت الدراسة على إعادة تشكيل ثقافة المنظمات التنفيذية بما يخدم المستفيدين في المقام الأول.

كما اتبعت الدراسة منهجية قامت على مرحلتين، ففي المرحلة الأولى تم تشكيل فريق عمل لمشروع الإصلاح مكون من (250) عضواً من ذوي الخبرة والتأهيل من الأجهزة العامة. وتفرعت عن الفريق الرئيسي مجموعة فرق للدراسة. وأسند لمجموعة من الفرق دراسة الأنظمة والإجراءات والقضايا العامة التي تُسير العمل في جميع الأجهزة التنفيذية مثل: أنظمة الميزانية، المشتريات، الموظفين، إجراءات خدمات المستفيدين من تلك الأجهزة. كما أسند لمجموعة أخرى من الفرق دراسة أجهزة معينة كجهاز التعليم وجهاز القوى العاملة. كما جرت مطالبة كل رئيس جهاز بتشكيل فرق داخلية للعمل على تحقيق ما هو مطلوب من التغيير والتطوير داخل الجهاز. وتم كذلك إيجاد مراكز متخصصة في كل جهاز من الأجهزة بغرض البحث عن الأفكار الجديدة وتجريبها من أجل تلمس تحسين الأداء فيه.

وفي هذه المرحلة تم تشكيل فريق من عدد كبير من الموظفين، مهمته تشجيع الأجهزة التنفيذية على تطبيق التوصيات التي أسفرت عنها الدراسات، ومتابعة التنفيذ في الميادين التي استهدفتها الدراسة وهي:

- التخلص من الروتين في مضمار تسهيل الإجراءات في إعداد الميزانية وصرف النفقات وترحيل الوفورات إلى أعوام لاحقة.

- تبني اللامركزية في سياسة التوظيف، والتقييم وتحفيز العاملين، والتعامل مع الأداء غير الجيد ومع الموظفين غير الجادين.

- تيسير إجراءات المشتريات، وتبني اللامركزية في أعمال الشراء، وتمكين الأجهزة العامة من تأمين المشتريات التي تلزمها.

- إعادة تحديد دور الأجهزة الرقابية المركزية في الرقابة المالية بحيث تركز على تقييم تحقيق الأهداف والمساعدة في تطوير أنظمة الرقابة في الأجهزة التنفيذية. والتأكد من أن فروع الأجهزة المركزية لديها من الصلاحيات ما يمكنها من تحقيق الأهداف المناطة بها.

- تمكين الموظفين من الأداء المتميز عن طريق محاسبتهم على النتائج وإشراكهم في صنع القرارات وإكسابهم المهارات، وتوفير بيئة العمل الملائمة لهم.

- التأكد من أن الاهتمام ينصرف إلى خدمة المستفيدين وتحقيق تطلعاتهم. ثم العمل على ترشيد الإنفاق وتعزيز جوانب الإيرادات والاستثمار في الجوانب الإنتاجية.

وفي المرحلة الثانية من مراجعة أداء الأجهزة التنفيذية ركزت الدراسة على التعرف على ما قامت به الأجهزة من جهود لتطبيق التوصيات التي تمخضت عنها المرحلة الأولى وذلك عن طريق وضع التوصيات التنفيذية، ومن ثم عرضها على لجنة مراجعة أداء الأجهزة العامة الفيدرالية وجهاز الإدارة والميزانية لمراجعتها قبل رفعها للأعلى لاعتمادها. وقد اتصف مشروع مراجعة أداء الأجهزة التنفيذية بالتركيز على تحسين الأداء. واعتمد في التوصيات على إدخال الأساليب الإدارية الحديثة المطبقة في أجهزة القطاع الخاص إلى أجهزة الدولة. وكذلك تيسير الإجراءات، وتقديم خدمات متميزة للمستفيدين. ونتج أيضاً عن المشروع توفير مبالغ تقدر بأكثر من (37) بليون دولار خلال السنوات السبع الماضية منذ عام 1993م. ويعزى السبب في هذا الوفر إلى التقليص في الإنفاق وعدد الموظفين.

ثانياً– تجربة كندا ونيوزيلندا وأستراليا وبريطانيا

في عام 1990م تبنت كل من كندا ونيوزيلندا وأستراليا وبريطانيا إصلاحاً إدارياً ركز على مفهوم الإدارة لتحقيق النتائج. وكان هدف مشروع الإصلاح زيادة الكفاءة والفاعلية في الأداء والإنتاجية في الأجهزة العامة، وكذلك تعزيز مبدأ المساءلة أو المحاسبة الإدارية. وكان مدخل المشروع هو الإصلاح الشامل بحيث يتم إعطاء صلاحيات واسعة لرؤساء الأجهزة التنفيذية كتلك التي تعطى لرؤساء الأجهزة في القطاع الخاص، وأن تتم محاسبتهم على النتائج. لذلك تم مطالبة كل جهاز بثلاثة أمور:

– إعداد خطط استراتيجية لتوضيح رسالة وأهداف كل جهاز لموظفي الجهاز والمستفيدين منه.

– وضع خطط تشغيلية لترجمة الخطط الاستراتيجية إلى أهداف تفصيلية مرتبطة برسالة وأهداف الجهاز.

– استخدام مقاييس الأداء للتحقق من تقدم الجهاز نحو تحقيق الأهداف.

أبرز نتائج هذه التجربة في الإصلاح الإداري ما يلي:

– ظهرت أهمية تعزيز قياس الأداء لتحسين الإنتاجية، لذلك تبنت الدول سياسة المحاسبة على أساس النتائج المتحققة من تلك المتفق عليها في اتفاقية الأداء. واتفاقية الأداء يتم بمقتضاها تحديد النتائج التي ترغب الدولة تحقيقها من كل جهاز. وفي ضوء ما يتحقق من نتائج تتم المساءلة الإدارية. على أنه يترك لرئيس كل جهاز رسم الاستراتيجيات التي سيتبعها في تحقيق النتائج المطلوبة منه.

– ترتب على أسلوب المحاسبة والمساءلة طبقاً للنتائج ضرورة التخلص من الرقابة المركزية التفصيلية على النفقات التشغيلية، والتخلص من وجود سقف للموظفين في الجهاز، ومنح المسؤولين صلاحيات كافية لاستثمار مواردهم في الميزانية بشرط ألا يتم تجاوز سقف الميزانية المحدد للجهاز.

– تبين أن تغيير ثقافة الجهاز للتركيز على تحقيق النتائج ليس بالأمر الهين

ويحتاج وقتاً ليس بالقصير كما أنه يتطلب تعزيز قدرة رؤساء الأجهزة في أداء مهام الجهاز وواجباته. كما تبين ضرورة بناء نظام معلوماتي، وتوفير تدريب لجميع فئات العاملين، واستخدام تقارير عن المعلومات، وقياس الأداء، وتطبيق جوانب إصلاحية أخرى.

- تبين أن التوجه نحو التركيز على النتائج يتطلب وجود جهة مركزية تعطي التوجيهات للأجهزة التنفيذية لكي تساعدها على التطبيق، وعلى تقييم جوانب التطبيق لتحديد الصعوبات التي تواجه التطبيق والمنافع الناجمة عن الإصلاح من وجهة نظر مسؤولي الأجهزة التنفيذية التي تطبق الإصلاح الإداري.

- نتج عن الإصلاح في هذه الدول منح المديرين التنفيذيين مرونة كافية في استغلال الموارد المتاحة لهم في الميزانية لتحقيق النتائج. وقامت الدول بتسهيل إجراءات شؤون الموظفين، وتحويل كثير من الصلاحيات ذات العلاقة بالتوظيف من الإدارات المركزية للتوظيف إلى الإدارات التنفيذية مثل: إجراءات الترقية، تصنيف الوظائف، وتحديد الرواتب. كما تم مطالبة هذه الأجهزة بإتباع الأساليب الحديثة في الإدارة لتعزيز جودة الإنتاجية. وانعكست هذه المرونة بشكل إيجابي على إيجاد حوافز لدى الجهاز لترشيد الإنفاق والاستغلال الأمثل للمصادر المتاحة له.

- اتضح أن الاستثمار في نظم المعلومات المختصة بجمع المعلومات وتحليلها ورفع تقارير توضح مستويات الأداء الحالية مقارنة بالمتوقع هو في غاية الأهمية. وخلصت التجارب إلى أهمية تدريب الموظفين للقيام بقياس الأداء وتحليل وتفسير المعلومات ذات العلاقة به. كما خلصت التجارب إلى أن استثمار المرونة في الجوانب المالية والإدارية يعد سبباً رئيسياً لنجاح هذا النوع من الإصلاح. ونتيجة لذلك تقرر أن تصبح مهمة الأجهزة الإشرافية المركزية هي القيام بتقديم العون والمساعدة في تطبيق الإصلاح وتدريب مسؤولي الأجهزة على عمليات التخطيط الاستراتيجي والتشغيلي وقياس الأداء والمرونة في تنفيذ الميزانية. وأن تقوم هذه

الأجهزة بتقييم التقدم في تحقيق أهداف الإصلاح في الأجهزة التنفيذية.

- أظهرت التجربة في هذه الدول أهمية التعامل الجيد مع مقاييس الأداء بغرض التأكد من أنها: تنطلق من أهداف البرنامج، تعكس قدرة المسؤولين في التأثير المباشر على النتائج المستهدفة وأثرها على المستفيد تعطي دوراً لمديري البرامج والمسؤولين عن تحقيق النتائج في تصميم مقاييس الأداء لبرامجهم، تشمل النوعية والكمية والكفاءة والفاعلية، وتتيح جمع المعلومات حول مدى تحقيق الجهاز للأهداف العامة والتفصيلية على السواء.

- قامت هذه الدول باستخدام مقاييس الأداء من أجل المساءلة من خلال: نشر نتائج قياس جودة الخدمات للمستفيدين كما فعلت بريطانيا وكندا. أن يتم الاتفاق على مستوى الأداء بين الإدارة العليا والإدارات التنفيذية وتؤخذ النتائج أساساً للمساءلة والمحاسبة الإدارية. ثم قيام أجهزة التنفيذ برفع تقارير بنتائج أدائها للأجهزة الرقابية.

ثالثاً- ملامح واتجاهات تجربة الإصلاح الإداري في الصين

أن برنامج الإصلاح الإداري في الصين قد ركز على جملة من الموضوعات الرئيسية ومن أهمها:

- إصلاح النظام الإداري الحكومي بدءاً من القمة باتجاه قاعدة الهرم الإداري حيث تم تحديد حصص للوظائف القيادية مع توصيفها من حيث المعارف والمهارات والسن.

- العمل على تخفيض العدد الإجمالي للوزارات والأجهزة الإدارية العليا والاستغناء عن حوالي 40% من إجمالي الموظفين العموميين.

- تشكيل هياكل إدارية رشيدة تتمتع بالمرونة والكفاءة وتبتعد عن التعقيدات البيروقراطية وزيادة حيوية الجهاز الإداري العام وخلق علاقة متناغمة بين الجهاز الإداري والمشروعات والمؤسسات والتنظيمات الاجتماعية من جهة وإعادة تعريف

العلاقة بين أجهزة الحكومة المركزية والمحليات من جهة ثانية.

- التوافق مع متطلبات نظام اقتصاد السوق الاشتراكي.

- الفصل بين وظائف الأجهزة الحكومية ووظائف المشروعات الاقتصادية للوصول إلى بيئة داعمة خاصة.

- إجراء تحولات واسعة في وظائف الحكومة بحيث تكتفي بالتخطيط التأشيري وعلى أن تترك لإدارات المشروعات العامة والأجهزة المحلية مسؤولية التخطيط والتنفيذ والمتابعة شريطة أن تهتم الإدارات الحكومية المركزية بنتائج الأداء العامة وبمواضيع الرقابة عن بعد والمساءلة الإدارية وتنفيذ السياسات وتوفير الخدمات وغير ذلك.

رابعاً– التجربة اليابانية في الإصلاح الإداري

إن أهم ملامح وتوجهات الإصلاح الإداري في اليابان تمثلت بإحداث أجهزة حكومية مسؤولة عن عملية الإصلاح مع تشكيل مجموعة من اللجان الفرعية التي تضم خبراء وأكاديميين ورجال إدارة من الأجهزة الحكومية والقطاع الخاص لمناقشة وإقرار كفاءة القضايا المرتبطة بالإصلاح الإداري.

ومن الخطوط الإرشادية الأساسية للإصلاح الإداري في اليابان يمكن التوقف عند المسائل التالية:

- ملائمة برامج الإصلاح للمتغيرات في البيئة الداخلية والخارجية.
- شمولية وتكامل الإصلاح .
- تحقيق المزيد من الكفاءة والتبسيط في الإجراءات الإدارية.
- تأكيد ثقة الشعب بالإصلاح وتنفيذ فكرة الحكومة المقترحة (نظام الإفصاح عن المعلومات الحكومية).
- تقديم خدمات ذات جودة عالية للجمهور.
- خلق إدارة عامة تتسم بالبساطة وتستجيب لمتطلبات العصر.

- الوصول إلى إدارة تسمح للأفراد بأن يتصرفوا بناءً على مبادراتهم الذاتية.

أما عن الأسباب التي أدت إلى نجاح برنامج الإصلاح الإداري في اليابان فيمكن تقديم ما يلي:

- وجود هيكلية لأجهزة الإصلاح الإداري تراجع بصورة سنوية برامج الحكومة في هذا المجال وتقومها.
- التزام القيادة السياسية بنهج الإصلاح وتوفير القيادة القوية القادرة على فهم محاور الإصلاح وتعبئة الموارد المادية والبشرية لتنفيذ هذه البرامج.
- اشتراك مدراء النسق الأول وجماعات المصالح في برامج الإصلاح مما أدى إلى ضمان تأييد الجمهور لها.
- الدور الفاعل والإيجابي للسلطات التشريعية بالنسبة لتحديث الأنظمة والقوانين والتشريعات الخاصة بمسألة الإصلاح الإداري.

خامساً- تجربة تايلاند

(عدنان خضر طرابلسي: 2006، ص 149)

عملت تايلاند على مدار قرون عدة على إدارة مهام الخدمة المدنية عبر آلية عمل إدارية رسمية محددة الملامح وقامت بإدخال مفهوم الجدارة أو الاستحقاق بالنسبة للراغبين بالالتحاق بالخدمة الحكومية، ومع إقرار قانون الخدمة المدنية عام 1928 تم إنشاء أول جهاز مركزي للعاملين في الدولة وقد دفعت مجموعة من الأسباب تايلاند للأخذ بالإصلاح الإداري وهي:

1- **ضغوط خارجية:** حيث أنها تأثرت مثل باقي الدول بواقع العولمة وما أحدثته التكنولوجيا ولقد عملت المنافسة واجتذاب الاستثمارات الأجنبية لتحقيق النمو الاقتصادي على زيادة الضغوط الخارجية عليها ودفعها للأخذ بعملية الإصلاح.

2- **الضغوط الداخلية:** كان للضغوط الداخلية أثرها بالأخذ بالإصلاح إذ تعين على الهيئات الحكومية ذاتها أن تتعامل مع قضايا مهمة مثل توسعها المستمر واستنزاف

العقول وهجرتها والأجور المتدنية غير المناسبة للعمال.

الإطار العام للإصلاح الإداري في تايلاند:

لقد كان إصلاح الإدارة والعمل على تطويرها من البنود الهامة في صياغة البيانات المعبرة عن سياسة كل حكومة جديدة تولى مقاليد الأمور في البلاد وللإسراع في عملية الإصلاح الإداري لجأ مجلس الخدمة المدنية للآتي:

1- إعداد المقترحات الخاصة بغربلة وتجديد الجهاز الإداري.

2- عمل الدراسات والأبحاث التي تتعلق بالإصلاح والتدابير الخاصة به.

3- طرح الاقتراحات بالمراجعة الجذرية لقانون الخدمة المدنية ونوعية الأداء والارتقاء بالقيم الأخلاقية لموظفي الحكومة.

وقد اتسم اتجاه الإصلاح الإداري خلال تلك الفترة بوجود هدفين له هما:

1- تحديث وتحسين كفاءة نظام الخدمة المدنية ونوعية الأداء والارتقاء بالقيم الأخلاقية لموظفي الحكومة.

2- مراجعة الأساس القانوني للإصلاح الإداري الذي يهتم في الأساس بإجراءات العمل ونطاق سلطة الموظفين في الحكومة والحق في التأكد من أسباب قبول القرارات أو رفضها وإعطاء حق للموظفين للاستئناف ضد القرارات وإعادة النظر فيها وتمكين المتضررين من المطالبة بالتعويض من قبل الهيئات الحكومية إن اكتشفوا تعرضهم لسوء المعاملة.

إضافة لذلك فقد أعيد تشكيل وتجديد مجلس ومكتب الخدمة المدنية لقيادة الأنشطة الإصلاحية وإجراء الإصلاحات الإدارية المناسبة والرئيسية التي تمكن من السيطرة على حجم قوة العمل في الخدمة العامة وإصلاح هيكل الأجور ورصد الأداء وإصلاح الإدارة وإعادة هيكلة الهيئات الحكومية والمستجدات الحالية في طرق إدارة الموظفين العامين والتوجهات المستقبلية.

ويمكن القول أن عملية إصلاح جهاز الخدمة المدنية في تايلاند قد حققت حتى الآن عدة نجاحات على المستوى الكلي حيث التغيرات حدثت ليس فقط في السياسة

الحكومية وفي الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فحسب بل في النواحي القانونية أيضاً، وبالنسبة للمستوى الأصغر فقد تم الأخذ بعدد من الإجراءات لإصلاح الأجور ورصد الأداء وغيرها ودمجها مع عمليات استرشادية.

سادساً – التجربة الأردنية

(عدنان خضر طرابلسي، مرجع سبق ذكره. ص 103)

تتميز الأجهزة الحكومية الأردنية بسمات انعكست إيجاباً على عملية الإصلاح الإداري فيها وسهلت مهمتها بشكل كبير، ومن هذه السمات صغر حجم هذه الأجهزة وضيق نطاق امتدادها إضافة إلى محدودية عدد العاملين فيها وبالتالي بساطة الهيكل التنظيمي فيها حيث يتكون الجهاز الإداري العام في الأردن من 22 وزارة و19 دائرة و38 مؤسسة عامة ويبلغ عدد العاملين في هذا الجهاز حوالي 178 ألف موظف يخضع منهم 163 ألف لقانون الخدمة المدنية.

النشاط الإصلاحي والتطويري

انطلاقاً من إدراك القيادة العليا للدولة في الأردن بأهمية إصلاح الجهاز المسؤول عن العمليات الإدارية لجعله قادراً على مواكبة التغيرات التي تتسارع في البيئة المحيطة تم وضع مجموعة من البرامج الإصلاحية تركز على نواحي محددة من الأداء الإداري مثل:

نظام الخدمة المدنية، تنظيم إجراءات العمل، إنشاء بعض الأجهزة مثل ديوان الموظفين 1955، ومعهد الإدارة العامة 1968، ووحدة التنظيم والأساليب في دائرة الموازنة عام 1967، وقد تم الاستعانة بخبرات دولية مثل مؤسسة فورد ووكالة الولايات المتحدة للإنماء الدولي وقد استمرت المحاولات في مرحلة لاحقة وتضمنت نشاطات عديدة وجهود متواصلة مازالت حتى وقتنا الحالي، مثل إعادة تنظيم كافة قطاعات الجهاز الإداري وفروعه وتقييم أداء أفراده ومحاولة تحديث أساليب ووسائل العمل، وتم إنشاء وزارة التنمية في 1994، وتشكيل لجنة ملكية للتحديث والتطوير

1994، وإصدار نظام محدث للخدمة المدنية 1998، واللجنة الملكية للإصلاح الإداري 1999.

وقد تميزت برامج الإصلاح الإداري التي قادتها لجان التطوير والإصلاح المَلكّية بتحقيقها مجموعة من النتائج الإيجابية الملموسة.

1- إعداد تنظيم إداري لعدد من الدوائر.

2- اقتراح هيكل تنظيمي للإدارة العامة في الأردن.

3- تبسيط الإجراءات وأساليب العمل في عدد من المؤسسات والدوائر.

4- إنشاء مشروع متكامل لنظام الخدمة المدنية.

5- إعداد وصف وتصنيف الوظائف للفئات الوظيفية المختلفة.

6- إنجاز مشروع تفويض الصلاحيات في بعض الدوائر والمؤسسات.

وعلى الرغم من النتائج التي حققتها هذه البرامج الإصلاحية إلا أنها لم تتمكن من ردم الفجوة بين مستوى القدرة الإدارية الفعلية وبين القدرة اللازمة لتحقيق الأهداف العامة الأمر الذي قاد إلى إثارة البحث في الرؤية لمفهوم الإصلاح الإداري والانتقال به من النظرة الجزئية الضيقة إلى نظرة أكثر اتساع وشمول، وتمت ترجمة هذه النظرة الشاملة من خلال اعتماد برنامج تحديث وتطوير القطاع العام الذي أعدته اللجنة العليا للإصلاح الإداري عام 2000.

برنامج تحديث وتطوير القطاع العام

يعرض هذا البرنامج الواقع الحالي للقطاع العام ومعاناته من عدة سلبيات: كالمركزية الزائدة، تعقيد الإجراءات، ضعف الشفافية والمسائلة، تضارب التشريعات، الترهل الإداري وضعف الأداء، وانخفاض تأهيل القطاع العام، وضعف التنسيق بين المؤسسات المختلفة. ثم انتقل لبيان عدد من الأمور المتعلقة بتحديد واضح لدور الدولة والقطاع العام في المجتمع واحتياجاته وسلطاته ومسؤولياته.

وقد تضمن البرنامج التركيز على عدة محاور أساسية هي:

1- **الهياكل التنظيمية:** من حيث تبسيط الإجراءات وإعادة هيكلة القطاع العام بإزالة

الازدواجية وإيجاد التكامل ووضع وصف وتصنيف للوظائف.

2- **القـوانين والتشـريعات:** مـن خـلال تطـوير الأجهـزة المسـاندة للقضـاء ونقـل المواطنين من نظام التقاعد المدني إلى نظام الضمان الاجتماعي وترشيد عملية استخدام وسائل النقل الحكومية وإعداد مشروع قانون ينظم عملية شراء احتياجات الجهاز الحكومي.

3- **الوسائل والأدوات:** من حيث إعداد دليل الخدمات وإنشاء مكتب خدمة الجمهور وأرشفة جميع أعمال ديوان الخدمات وإدخال جميع طلبات التوظيف لدى ديوان الخدمة المدنية على شبكة الإنترنت لتمكين المؤسسات من الاستفادة منها.

4- **برمجة النشاطات والآليات:** التي سوف يتم تنفيذها تبعاً لأولويات وضرورات الحاجة إليها وضمن جدول زمني يحدد البداية والنهاية لكل جهد أو عمل تنفيذي فيها.

وبمقتضى ما تم التوصل إليه من دراسة التجربة الأردنية ربما نستطيع القول بأن القيادة السياسية في الأردن والسلطة التنفيذية قد أدركت أهمية الإصلاح الإداري فوفرت له الدعم والدفعة السياسية القوية وألزمت الجهاز الحكومي ببرامج الإصلاح الإداري الذي اقترب كثيراً في رؤياه وأهدافه ومتطلباته المحددة بدقة وموضوعية من الأسس العلمية المتعارف عليها بين الباحثين والمختصين إلا أنها لدى تحديد نشاطات برنامج الإصلاح والبدء في آليات تنفيذه اعتمدت بشكل أساسي وشبه كامل على الوسيلة الإدارية (تحرير وتخفيف القيود المفروضة على النظام الإداري) وبشكل يسير على الوسيلة السياسية (إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة بما يلائم الأهداف السياسية التي حددتها القيادة العليا) مع إغفال شبه تام للوسيلة التشريعية (تعديل أو إلغاء أو تغيير بعض القوانين) والوسيلة السلوكية (تطبيق العلاقات الإنسانية، التوسع في تفويض السلطة، الاهتمام بالتنمية والتدريب المتدرج).

فافتقرت بالتالي إلى التكامل في جهود الإصلاح ومحاوره حيث عزلت الجوانب الفنية المتخصصة (الإدارية) عن باقي الممارسات المجتمعية المطلوبة والتي هي

مطلب وحاجة أساسية لتفعيل عملية الإصلاح وضعفت لديها القدرة على التنسيق والتواصل والاستمرار مع الاستراتيجيات المختلفة للتنمية الشاملة خصوصاً وأن هناك تغييب للجهة المختصة أو المعنية بقيادة هذه الجهود ومتابعة مسيرتها العملية في الواقع التنفيذي.

سابعاً – التجربة المصرية في الإصلاح الإداري

لعل دراسة التجربة المصرية في الإصلاح ستكون مفيدة جداً على اعتبار تشابه الظروف والأوضاع الاقتصادية التي كانت سائدة منذ سنوات قريبة مع الظروف السورية من حيث بنية نظام الإدارة الحكومية والسيطرة النسبية للقطاع العام ومعدلات النمو الاقتصادي المحدودة وعدم كفاءة الأجهزة وتضخم أعداد العاملين فيها وغياب الشفافية والمساءلة وتفشى البيروقراطية والروتين والمركزية الإدارية المفرطة وغير ذلك.

من الدروس المستفادة من تجربة الإصلاح الإداري في مصر يمكن الإشارة إلى أهم النقاط التالية:

- ضرورة التكامل والتنسيق بين الأجهزة المعنية بالإصلاح الإداري ومؤازرة السلطات العليا لهذه البرامج وضمان استمراريتها، تعزيز ثقافة الإصلاح واعتبار توفر الإمكانات المادية والبشرية أهم أركان عملية الإصلاح.
- الرؤية المستقبلية لتحسين الأداء الإداري المصري والتي يجب أن تراعي: المتغيرات الاقتصادية والسياسية الدولية، التركيز على التنمية التكنولوجية وجودة أداء الخدمات العامة، استكمال البنية الأساسية المعلوماتية، صياغة **أنماط إدارية معاصرة** (إعادة هندسة العمليات، الجودة الشاملة، المنافسة) مواجهة الممارسات البيروقراطية ورفع المستوى أداء الأجهزة الحكومية.
- محاور خطة الإصلاح المستقبلية التي اشتملت على القوى العاملة، تحسين الخدمات، إقامة قواعد متطورة للمعلومات، التطوير التشريعي، هياكل الأجور،

تعميق اللامركزية وحماية العاملين.

أما برنامج الإصلاح الإداري في مصر للأعوام 1997 – 2001 فقد تضمن إضافات جديدة من خلال المحاور الرئيسية التالية التي اشتمل عليها وهي:

- ترشيد حجم الجهاز الإداري للدولة وتطوير سياسات شغل الوظائف العامة وذلك من خلال تبني أسلوب التمويل الذاتي للوظائف الجديدة، سد منافذ التعيين غير المبررة، إعادة تنظيم استخدام العمالة الزائدة والمؤقتة وإعادة استخدام الخبراء الوطنين بالجهاز الإداري للدولة.
- تدعيم قدرة الجهاز الإداري للدولة على استيعاب عمالة جديدة وتشغيل الشباب والمساهمة في حل مشكلة البطالة.
- تحقيق أقصى درجات الشفافية والمساواة وتكافؤ الفرص في شغل الوظائف العامة.
- إنصاف الموظفين وفتح الترقيات أمامهم وحل مشكلاتهم الوظيفية.
- نشر الوعي القانوني بقواعد الخدمة المدنية وأحكام الوظيفة العامة لتحقيق العدالة ووحدة المعاملة بين جميع موظفي الدولة.
- محاصرة البيروقراطية والتعقيدات المكتبية عبر الاستفادة من خدمات التلفون والفاكس والإنترنت ومركز الخدمات.
- التدريب الإداري وتنمية مهارات العنصر البشري بالنسبة للعاملين والإدارات العليا والوسطى والتنفيذية.
- تطوير نظم إعداد واختيار القيادات الإدارية العليا.
- توظيف تكنولوجيا المعلومات في خدمة ترشيد قرارات الإدارة عن طريق توفير قواعد بيانات للوحدات الإدارية والهياكل التنظيمية والوظائف والموظفين وقيادات الدولة والخبراء الوطنيين وغير ذلك.

كما وأن هناك العديد من المشروعات التي يتم إعدادها في وزارة الدولة للتنمية الإدارية لتساهم من جديد في حركة الإصلاح الإداري في مصر.

ثامناً– التجربة السورية في الإصلاح والتنمية الإدارية

لا بد لنا وقبل استعراض الخطوات التي قامت بها سورية في عملية الإصلاح من المرور على المشكلات التي عانت وتعاني منها الأجهزة الإدارية العامة في سورية والتي تشكل عقبة حقيقية تقف في طريق الوصول إلى الأهداف المنشودة، **وتتمثل هذه المشكلات في:**

1– تداخل الأعمال والاختصاصات بين الوزارات والوحدات الإدارية.

2– عدم تلبية تنظيم الجهاز الإداري لمتطلبات التخطيط السليم.

3– إنشاء الوظائف العامة لا يتم بدافع من حاجات العمل وإنما بدافع إحداث مراتب ودرجات جديدة لاعتبارات شخصية.

4– زوال التمييز بين الوظائف الاختصاصية والعامة.

5– غلبة المركزية على تنفيذ الأعمال الإدارية.

6– تعدد التشريعات والقواعد المنظمة لشؤون الوحدات الإدارية.

7– نقص الهيئات الاستشارية العليا إلى جانب الإدارة العليا.

8– النقص الواضح في ممارسة التنسيق داخل الوحدة الإدارية الواحدة.

9– ضعف الرقابة بجميع صورها وأنواعها وأصنافها وهيئاته.

10– عدم الاهتمام بطرق وأساليب العمل.

11– انتشار روح اللامبالاة والخروج على حكم القانون وخاصة بين القادة الإداريين والتساهل والتراخي، بل والإهمال في تحديد المسؤولية واستعمال العقوبات ضد العاملين المرتكبين للمخالفات.

12– إن طريقة اختيار الموظفين لدينا والأسئلة التي توجه لهم لا تتم بأسلوب علمي موضوعي.

13– انخفاض مستوى الإنتاج لدى الموظفين.

ونتيجة لهذه المشكلات التي قوضت عمل الجهاز الإداري فقد تم اتخاذ عدة إجراءات تصحيحية، مبنية على اعتبار أن **الإصلاح والتنمية** مفهومان ذو وجهان

لعملة واحدة يعبران عن العملية المنظمة المستمرة والعقلانية التي تتضمن مجموعة من الأنشطة تهدف إلى تحسين الأداء الإداري للأجهزة الحكومية ومؤسسات القطاع العام الاقتصادي والخدمي والخاص في سورية، ويمكننا أن نجد أن هذا التعريف أنكر الخصوصية المرتبطة بكل بلد على حدا وهو غير محدد الأبعاد والمعالم ولا يظهر الأنشطة التي سوف تتناولها التنمية بالتغيير وقد أدى تضافر العوامل التي ذكرناها سابقاً إلى دفع القيادة السياسية إلى تبني مبادرة الإصلاح الإداري في سورية وفرضها فوقياً على الأجهزة الإدارية التنفيذية ومتابعة التوجيه بإعداد وتنفيذ استراتيجية وطنية شاملة بناء على دراسات معمقة وحوارات علمية وجهود تعاونية تحيط بالواقع والتجارب المختلفة لنستخلص ما هو ملائم لاقتصادنا ومجتمعنا وبالتالي توفرت الدفعة السياسية والمقومات المجتمعية الكلية التي تدعم وتؤازر إصلاح نظم إدارة الجهاز الإداري بتمامه وقد تجسد الدعم في **إحداث وزارة للتنمية الإدارية** في سورية عام 2000 كجهة مرجعية تشخص مشاكل الإدارة الحكومية وتحدد منهجية عملية للإصلاح الإداري واستراتيجيته كما **تم تكوين الفريق الوطني للتنمية الإدارية** لإجراء البحوث والدراسات حول الواقع الإداري والمشاركة في إعداد وتنفيذ برامج التنمية الإدارية، إلا أنه وفي التشكيل الوزاري الجديد عام 2002 تم إلغاء هذه الوزارة لأسباب غير معلنة وفيما يتعلق بالفريق الوطني للتنمية الإدارية فإن اجتماعاته الأولى التي تمت في ظل وجود وزارة التنمية الإدارية والتي ناقشت بعض معوقات واقع الإدارة العامة في سوريا لم تستكمل بعد ذلك بدراسات موضوعية ميدانية تتصف بالمرجعية العلمية.

وقد اشتملت الخطة الوطنية للتنمية على عدة محاور هي:

1- إعداد القيادات الإدارية.

2- البرنامج الوطني لحصر وتنمية القيادات البشرية.

3- تنمية الموارد البشرية في الدولة.

4- تطوير نظم وإجراءات العمل.

5- تعميق استخدام تقانة المعلومات والاتصالات.

6- الإصلاح التشريعي.

7- التأهيل المؤسسي لشركات قطاعات الأعمال العام والخاص.

ونلاحظ أن الأهداف توزعت حول العنصر البشري وإنتاجية العمل وتحقيق مزيد من اللامركزية ومجموعة أهداف تتعلق بوسائل وأدوات العمل الإداري وبرامجه وغابت عنها سياسات العمل الإداري وتحقيق مزيد من الرقابة الفعالة على عمليات الجهاز الإداري والتي تتعلق بالنواحي الاقتصادية والحد من الإسراف والهدر والفساد.

وقد تم طرح عدة برامج في هذه الخطة من مثل برامج تدريب القيادات الإدارية وتم طرح مشروع وطني للتنمية الإدارية يركز على قياس الأداء المؤسسي بالأجهزة الحكومية وتم وضع وصف لعمل هذا المشروع وبدأت الوزارة بدراسة واختيار إحدى المؤسسات لوضعه موضع التنفيذ ولكن نظراً لعدم توافر البنية التحتية التنظيمية للبدء الفوري بهذا المشروع فقد بدأت الوزارة مع الفريق الوطني بوضع غاياته وأهدافه من خلال شرح مفهوم وفلسفة قياس الأداء المؤسسي.

وفي عام 2003 صدر مشروع خطة التنمية والإصلاح تحت إشراف اللجنة العليا للتنمية الإدارية برئاسة مجلس الوزراء واختلفت الخلفية والمحاور ونطاق الإشراف وطرق التنفيذ والمسائلة اختلافاً كبيراً عن الخطة الوطنية للتنمية الإدارية، وهكذا طويت صفحة الخطة الوطنية للتنمية الإدارية دون معرفة المحقق منها وتحديد الدروس المستفادة، وقد تضمن هذا المشروع برامج تدريبية للإدارة العليا وبرامج الإدارة الأساسية والإدارات المتخصصة كما تضمن برنامج وطني لحصر القيادات الإدارية في القطر وهذا البرنامج طرح ولم ينفذ.

النتائج المحققة من برامج وخطط التنمية في سورية:

1- التركيز على الدور الجديد للجهاز الإداري للدولة في التخطيط الاستراتيجي والمساندة الداعمة ثم المتابعة والتقويم لجهود التنفيذ التي تتولاها أجهزة الإدارة العامة.

2- توافق توجهات التنمية الإدارية الشاملة مع حقائق النظام العالمي الجديد القائم على العولمة والتنافسية وتحرير التجارة.

3- الاستفادة من فشل محاولات الإصلاح والتنمية الإدارية في دول أخرى نتيجة تجزؤ وافتقار المنافسة الكاملة.

4- التناسق بين توجهات الإدارة الحاكمة والإصلاح الاقتصادي والإداري والتحول نحو اقتصاد السوق.

5- استحداث وتفعيل نظام وآليات لتقويم أداء وحدات الجهاز الإداري في الدولة لتتلاءم مع الأهداف المحددة من ناحية ومع الأموال المخصصة من ناحية أخرى.

ولكن وبالرغم من التعثر وعدم تشجيع النتائج فلا بدَّ من المُضي قدماً في استمرارية خطط التنمية والإصلاح الإداري وتهيئة البرامج التنفيذية ووضعها موضع التنفيذ والعمل على اجتياز العقبات التي واجهت الإصلاح الإداري في سورية وتمثلت في:

1- عدم توافر المتخصصين في الإصلاح الإداري.

2- صعوبة إحكام ربط سياسة الإصلاح الإداري وخططه بالسياسة العامة للدولة وبعملية التغيير الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع.

3- معارضة أعضاء الجهاز الإداري للإصلاح إما لعدم إيمانهم بالنتائج التي يحققها أو لشعورهم بأن الإصلاح سوف يسلبهم جزء من السلطة التي يمتلكونها.

4- صعوبة التنسيق ما بين أعضاء الجهاز الإداري والعناصر القائمة بتنفيذه.

5- عدم تقدير الرأي العام للجهاز الإداري والنظر إليه نظرة بعيدة عن الاحترام والإجلال.

متطلبات تطبيق الإصلاح الإداري في سورية:

من خلال ما تم استعراضه من **معوقات** تقف في وجه الإصلاح الإداري نجد أنه للقيام بعملية الإصلاح الإداري في سورية فإنه يجب توافر مجموعة من المتطلبات الهامة والتي من أهمها:

1. توافر الدعم من القيادة السياسية العليا وتحت إشراف السيد رئيس الجمهورية.

2. نشر الوعي بين العاملين في الجهاز الإداري حول فوائد الإصلاح على المدى القريب والبعيد وإخضاعهم لدورات تدريبية تضمن رفع قدرتهم على المشاركة الفاعلة والتزامهم ببرامج الإصلاح.

3. تكوين هيئة رقابية عليا مرتبطة بعدد من القياديين السياسيين لتوجيه جهود الإصلاح بالمنحى الصحيح.

4. توفير الدعم المادي المناسب والوسائل التقنية والعصرية للقيام بعملية الإصلاح.

5. رفع مستوى التوقع للعقاب لدى الفاسدين إدارياً من خلال وضع تشريعات وقوانين صارمة بهذا المجال.

6. بناء هيكل إداري مرن للجهاز الإداري قادر على التفاعل الإيجابي مع التغيرات التي تحدث في البيئة المحيطة.

7. الانطلاق في عملية الإصلاح من الواقع الحقيقي للجهاز الإداري وليس من واقع نظري قائم على دراسات غربية.

مقترحات حول عملية الإصلاح الإداري في سورية:

وفي النهاية يمكن أن نصيغ عدد من المقترحات التي يمكن أن تساهم في الوصول إلى الأهداف المنشودة في الإصلاح الإداري:

1- من المعلوم أن **الأداء** = **القدرة** × **الدافع** × **الإدراك** ومن الملاحظ أن المشكلة بالدرجة الأولى هي مشكلة إدراك لدى العاملين في الجهاز الإداري، إدراك يتعلق بالبيئة وبالهدف الذي يسعى الجهاز الإداري إلى تحقيقه وبالمسؤوليات والصلاحيات

وبالحقوق والواجبات وبأهمية التكامل والتعاون مع باقي المنظمات والأفراد واتباع وسائل سلوكية وسياسية واجتماعية وإدارية للقيام بعملية الإصلاح وهذا يتطلب بالدرجة الأولى صياغة برامج تدريبية تركز على تعميق المعرفة الحسية الإدراكية متبوعة بتجارب لرفع الحس الوطني لدى العاملين ومتبوعة أيضاً برقابة عليا من القيادة السياسية وتترافق مع برامج تركز على زيادة القدرات ومجموعة من الحوافز المعنوية والمادية للتشجيع على القيام بالعمل.

2- الاستغناء عن خدمات الآخرين في مجال إعداد الخطط وتنفيذها فمن المعلوم أن الدراسات الحديثة في الإدارة تركز على أن العملية وليس القرار أو التوثيق هي المساهم الأهم، فالطريقة التي تمارس بها الإدارة تحتل أهمية استثنائية فالهدف الأساسي لممارسة الإدارة هو تحقيق الفهم والالتزام من قبل جميع العاملين **(مدراء وموظفين)** وتشير الدراسات الحديثة إلى تزايد إبداعات العاملين عند فهمهم للرسالة والغاية من القيام بالعمل ومشاركتهم بإعداد خططه.

3- الابتعاد عن عملية طلي النوافذ باللون الأبيض فمن المعلوم أن الشفافية والوضوح في طرح العوائق والنتائج وتحديد نقاط القوة والضعف تؤدي إلى تحسين واقع عمل هذه الأجهزة وتعديل سلوكها وتوجيهها بالشكل الصحيح نتيجة شعورها بالدعم من قبل الأفراد والمؤسسات والمجتمع ككل وكونها خاضعة للمسائلة في ضوء توجيهاتهم المستمرة.

4- إنشاء نظم خبيرة فعّالة ضمن مجال عمل الأجهزة الإدارية تتجمع فيها المعارف والخبرات والتجارب ضمن قاعدة يمكن استخدامها في حل المشكلات اللاحقة التي قد يتعرض لها الجهاز الإداري.

5- التركيز على مفهوم التعلم التنظيمي ضمن عمل الأجهزة الإدارية في سورية والذي يركز على المشاركة الجماعية في تطوير نماذج جديدة من العمل ومسارات المهنة للوصول بقدرة النظام إلى اكتشاف الأخطاء وتصحيحها. وهذا يتطلب بالدرجة الأولى تركيب مستوى لا مركزي وأنظمة معلومات تؤمن رأي سريع من قبل

الإدارة العامة حول أداء الأجهزة وأنظمة تشجع التعلم وأيديولوجيات من مثل التعلم المستمر والتميز والجودة الشاملة.

6- إعادة النظر بمستوى كفاءة القياديين الإداريين في المستويات العليا وانتقاءهم من الأفراد الذين يتمتعون بالنظرة الاستراتيجية والمهارات العالية واليد النظيفة، إن قيادات إدارة الاقتصاد الوطني وأجهزة الإدارة العامة هي المسؤولة عن أي عملية تطوير وإصلاح وبالتالي يمكن القول أنها المسؤولة عن أي خلل وفساد إداري لعدة أسباب وأهمها أنها صاحبة القرار بالإضافة إلى ضرورة أن تكون القدوة للقيادات وللمستويات الإدارية الأدنى.

7- **تطوير أنظمة إعداد القيادات الإدارية** بحيث يشمل جميع المستويات الإدارية (الاستراتيجية- المدراء العاملون والمدراء من المنظمات المختلفة) إن إعداد القيادات مازال قاصراً على مواكبة متغيرات البيئة المحلية والدولية ولا تستطيع أن تكون في مواجهة أحد في ظل أنظمة الإدارة الحالية من حيث أساليب التعيين والاختيار أو الممارسة. وهنا نقترح أن يكون التطوير على أساس إعداد القيادات الإدارية والتفريق بين مفهومي القيادة الإدارية والمدراء.

8- **تنمية وتطوير الموارد البشرية** إن هذه التنمية تتضمن عدة مجالات وأهمها:

أ. **التطوير النوعي للأفراد ضمن المنظمة:** يعني التطوير هنا رفع مستويات الأفراد العاملين على مختلف مستوياتهم الإدارية، وهذا التطوير يتضمن عدة قضايا وأهمها الإلمام بالقوانين والأنظمة - التطوير الثقافي - التطوير المهني - رفع الكفاءات والمهارات الإدارية والمالية والفنية.

ب. **التطوير على مستوى البلد:** وذلك من خلال المراكز الخاصة بالتأهيل والتدريب على كافة مساحة الوطن. بالإضافة إلى التوسع الأفقي والعمودي في الاختصاصات العلمية في الجامعات من أجل إيجاد التخصصات الجديدة وتغيير في نمط تهيئة الطلاب في الجامعات والابتعاد عن التلقين النظري الجامد.

9- **ضرورة الترابط بين الإدارة والاقتصاد:** من أجل إنجاح معالجة الفساد الإداري

يجب أن نأخذ بالاعتبار الفساد الاقتصادي لأننا نعتقد أنه يوجد ترابط بين الإدارة والاقتصاد بفروعه المختلفة بالإضافة إلى التأثير الكبير لإدارة الاقتصاد الوطني على مختلف المنظمات، وهنا نقترح أن تكون عملية الإصلاح الإداري والاقتصادي مترابطة ومتلازمة ولذلك أن تكون معالجة الفساد الإداري والاقتصادي أيضاً مترابطة.

10- **ضرورة تحديد معايير اختيار المدراء: ومن أهم المعايير التي يجب الاستناد إليها:** الكفاءات والمهارات الفنية والفكرية والإنسانية والبيئية – المرونة – التنمية الإدارية – القيادة والالتزام – المؤهلات العلمية... الخ.

11- لا بد من توسيع عمليات الرقابة وخاصة الرقابة الداخلية والرقابة الذاتية وإعطاء دور أكبر لوسائل الإعلان الحكومية والخاصة في عمليات الرقابة. وذلك من خلال تسليط الضوء على القضايا السلبية في المنظمات التي يوجد فيها فساد وأيضاً تسليط الضوء على القضايا الإيجابية في المنظمات الأخرى وأن تكون هناك زوايا خاصة في الجرائد من أجل التحقيقات لمواضيع هامة تتعلق بالفساد وأيضاً برامج يومية في التلفزيون.

12- نشر ثقافة النزاهة وحفظ المال العام عبر وسائل الإعلام المختلفة عن طريق تبني استراتيجية بعيدة المدى لغرض تحقيق الولاء والانتماء للوطن.

13- ضرورة محاربة الفساد على كافة المستويات من خلال إصلاح شامل لخلق الإدارة الحسنة العاملة على تبسيط الإجراءات الإدارية وتحديث القوانين ومعاقبة المرتكبين لجرائم الفساد الإداري العام وفي القطاع الخاص من خلال دعم الأنظمة الرقابية والتشريعية والتأكيد على الالتزام بالأخلاق المهنية وأخلاقيات العمل والمسؤولية الاجتماعية.

14- زيادة برامج التوعية والتثقيف ضد هذه الآفة، ونشر ثقافة الولاء والتفاني في العمل لتحقيق المصلحة العامة. وهنا لا بدّ من التأكيد على ضرورة تمتين أوجه العلاقة بين الأجهزة الإعلامية وأجهزة مكافحة الفساد الإداري، لنشر حالات الفساد

التي يتم مكافحتها من قبل تلك الأجهزة.

15- ضرورة اعتماد استراتيجية واضحة تتضمن إجراءات رادعة ووقائية توجه من خلالها ضربات موجعة للمؤسسات التي يثبت فسادها ومعاقبة الأفراد الفاسدين والداعمين للفساد وعلى مختلف المستويات.

16- إعطاء دور للإدارة العليا لتكثيف الجهود لتطويق مشكلة الفساد ووضع تدابير وقائية وعلاجية فاعلة تضمن تفعيل القوانين وتطبيقها وتطوير الأنظمة الرقابية للحد من الظاهرة.

17- إكمال مظلة التشريعات التي تستهدف تطبيق مفهوم الحوكمة في مختلف أجهزة الدولة لما لهذا النظام من أهمية لتحقيق الهدف الأساسي في الحفاظ على المال العام وتنميته.

18- إلزام كافة الوحدات التنظيمية في الدولة باعتماد أنظمة الجودة الشاملة وتأهيل تشكيلاتها للحصول على المواصفة العالمية.

19- إجراء تقييم دوري لمبادئ الحوكمة تبعاً لتغيرات كل مرحلة.

20- دعم الأجهزة الرقابية من خلال الإجراءات الآتية:

أ. ضمان استقلاليتها.

ب. تعزيز الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القوانين المختصة لكل منها.

ج. تطوير القوانين وبما يتلائم مع متطلبات المرحلة الراهنة.

د. اعتماد مخرجات أعمالها كأحد أدوات تقيم الإدارات.

21- توسيع تجربة (مجلس الإدارة) لتشمل كافة الأجهزة الإدارية للدولة ولا يقتصر على الشركات العامة لغرض تعميق روح العمل الجماعي وخاصة فيما يتعلق بصنع القرارات الاستراتيجية، وتحديد المهام والصلاحيات لكل من مجالس الإدارة والمدير العام بشكل دقيق.

22- إلزام كافة أجهزة الدولة بمعايير الإفصاح والشفافية وعرض مخرجات عملها على الجمهور باعتباره الهدف الأول الذي تسعى لخدمته كافة تلك الأجهزة.

23- اعتماد مبدأ الإدارة بالأهداف (الإدارة بالنتائج) والذي يمثل باختصار تقييم الإدارات بناءً على تحقيق أهدافها خلال المراحل السابقة.

24- ضرورة اعتماد سياسة التقاعد المبكر لغير المؤهلين للعمل وتقليص فترة التكليف بالمواقع القيادية، وإعادة النظر بسياسات الرواتب والأجور وفقاً لتقلبات الأسعار وتحسين ظروف العاملين.

25- ضرورة إيجاد حلول لمشكلة البطالة لما لها من تأثير سلبي على أمن المجتمع.

26- العمل على بناء وسائل الاتصال بين المواطنين والحكومات المحلية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني من خلال (صناديق المقترحات والشكاوي، بناء قاعات للاجتماعات الدورية في كافة الأحياء السكنية لدراسة المشاكل والمعوقات وتسهيل خدمة المواطن).

27- الاهتمام ببناء المؤسسات المتحضّرة والمتمكّنة الإعلامية وغير الإعلامية وزرع بذور وأسس مبادئ الشفافية والمساءلة والإصلاح.

28- تفعيل عمل المحاكم الإدارية، واستقلال القضاء عن الإدارة الحكومية ومحاسبة المفسدين ونشر ذلك في وسائل الإعلام المختلفة.

29- فتح الدورات التثقيفية في قضايا الشفافية والمساءلة داخل الوحدات الإدارية نفسها ومشاركة كافة المستويات دون استثناء والبدء بالقيادات الإدارية ثم القيادات الوسطة والدنيا معاً.

30- اختيار عناصر متخصصة ومؤهلة من ذوي الكفاءة والخبرة في فريق الإصلاح الإداري لوضع استراتيجيات تطوير وإصلاح ملائمة للمنظمة وحل المشكلات المختلفة التي قد تنتج في أثناء عملية الإصلاح.

31- وضع سياسة متوائمة للتدريب، الذي يعد أحد أهم مجالات الإصلاح الإداري عن طريق إقامة صف ثانٍ مؤسسي متطور.

32- ينبغي متابعة عملية تقييم الأداء للتحقق من درجة فاعلية أداء الأفراد ووصول

الفاعلية إلى الدرجة المطلوبة.

تاسعاً– التجربة التونسية في الإصلاح الإداري

لعل النظام الإداري العام الذي كان سائداً في تونس في فترة ما قبل 1987 كان شبيهاً بأنظمة الإدارة العامة في العديد من الدول العربية ومنها سورية ومصر، حيث اتصف النظام الإداري التونسي بتعدد الأجهزة وتشابهها وازدواجيتها، التوسع الأفقي في الجهاز الإداري وتضخم عدد العاملين فيه، تراجع مستويات الخدمات التي تقدمها الإدارات العامة للمواطنين، وغير ذلك. لكن بعد عام 1987 فقد جهدت الدولة من خلال الاهتمام المباشر لرئيس الدولة في تونس بالعمل على تشخيص الوضع الراهن لمستوى أداء الأجهزة العمومية، التحري عن أسباب تردي العلاقة بين الإدارات الحكومية والمواطنين، ومن ثم العمل على تحسين كفاءة أجهزة الإدارة العامة بشكل عام.

إن هذا الواقع غير المشجع في أجهزة الإدارة العامة التونسية دفع بالسلطات السياسية والتنفيذية لاعتماد برنامج طموح للإصلاح الإداري في البلد والذي **تضمن في محتواه المحاور الرئيسية التالية:**

– **علاقة الإدارة بالمواطنين:** لقد تم الاهتمام بهذا المحور نظراً لتراكم الإجراءات والتشريعات دون تطويرها، عدم تحديد المدد الزمنية اللازمة لتقديم الخدمات العامة بالشفافية المطلوبة، تعدد التراخيص الإدارية وغير ذلك. أن هذا الواقع أكد على ضرورة اهتمام برنامج الإصلاح الإداري بالمسائل المرتبطة باستقبال المواطنين وإرشادهم وتقديم العون لهم عند مراجعتهم لأجهزة الإدارة العامة وتسهيل الاتصال معها وتحسين جودة الخدمات المقدمة وتبسيط الإجراءات الإدارية ورفض النزاعات التي تظهر بين المواطنين والمؤسسات الخاصة من جهة وأجهزة الإدارة العامة من جهة ثانية.

– **التنظيم الإداري:** ومن أهم القضايا التي طرحت للمعالجة في هذا الشأن:

وجود دليل لإجراءات ومسالك العمل الإداري لضبط مهام الموظفين العموميين والعمل على توحيد هذه الإجراءات وضبط المسؤوليات، التحول إلى اللامركزية بعد أن كان مبالغاً في استخدام المركزية الإدارية رغم تفويض السلطات، إعادة النظر بالهياكل التنظيمية، تقليص وتوحيد أجهزة الرقابة الإدارية، توفير المجالس الاستشارية واللجان الإدارية، الاهتمام بالتوثيق والأرشفة وبالمطبوعات وطرق الاتصال مع المجتمع والإدارات الأخرى، إيلاء العناية الكافية لأنظمة تقييم وضبط حجم العمل في الإدارات العمومية وتكاليف تقديم الخدمات من خلاله.

- **وسائل العمل الإداري:** من حيث الاهتمام بالجوانب الإعلامية وتوفير الأدلة الإدارية وتنظيم العقود الإدارية وضبط السياسات الحكومية.
- **العنصر البشري:** تم التركيز في هذا المحور على الجوانب الخاصة بالتعليم والتدريب والندب، الترقية والتحفيز، هيكل الرواتب والأجور، التغطية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي).

ومن الضروري الإشارة هنا إلى أن جميع محاور الإصلاح الإداري في تونس قد أعد لها برامج تنفيذية خاصة بها.

المتتبع لخطوات تنفيذ برنامج الإصلاح الإداري في تونس يستطيع أن يتحقق من الارتقاء بمستوى كفاءة أجهزة الإدارة الحكومية مما جعل تونس في مقدمة العديد من الدول النامية بشكل عام والعربية بشكل خاص في معدلات النمو الاقتصادي وتحسن مستوى الخدمات العامة المقدمة للمجتمع وظهور المبادرات الفردية والمؤسساتية الهادفة إلى تحسين الأداء والتشغيل الأمثل لقوى الإنتاج، كما وبدأت تتعزز ثقة المواطنين بأجهزة الإدارة العامة، وتتعمق وتتسع وتنتشر ثقافة الإصلاح على مستوى المجتمع.

ومن المفيد الإشارة هنا إلى أن عملية الإصلاح في تونس مستمرة ومتطورة وتدخل في برامجها عناصر جديدة هادفة إلى تحقيق تطلعات الأفراد والمنظمات في الحصول على خدمات إدارية سريعة وجيدة وبسيطة وبتكلفة منخفضة.

وعلى الرغم من كل الجهود المبذولة والإمكانات البشرية والمادية المصروفة على عمليات الإصلاح الإداري والهياكل المستحدثة في غالبية الدول العربية فإن العديد من المحللين يشيرون إلى المزيد من التعثر في أداء الأجهزة الحكومية وإلى ضعف كبير في مستوى الكفاءة الإدارية، لقد لاحظ المختصون في الإدارة والمتابعون لحركات الإصلاح الإداري العربي خلو جهود وبرامج الإصلاح الإداري من التوجه الاستراتيجي الشامل المتكامل على مستوى عناصر الأنظمة والممارسات الإدارية ونموذج الإصلاح الإداري المستخدم على مستوى المجتمع الكلي وفسروا ذلك حسب رؤيتهم للأسباب التالية:

- قصور وعدم تكامل عناصر استراتيجية الإصلاح والتي تعود إلى:

أ- تركيز جهود الإصلاح الإداري على بناء الهياكل والأنظمة الرسمية وعلى تنمية المعارف من خلال التدريب مما زاد من اللوائح واللجان فدارت عملية الإصلاح في حلقة مفرغة ذات طابع بيروقراطي يتوقف حلها على خلق كيانات تنظيمية جديدة لعلاج القصور في الأداء أو تطوير اللوائح بإضافة المزيد إلى بنودها.

ب- الاعتماد على منهج غير ديمقراطي في الإصلاح والتطوير بمعزل عن الأطراف المعنية بالتطوير وأداء الأجهزة الحكومية من داخلها أو من خارجها، حيث تحولت برامج الإصلاح إلى طقوس دعائية ذات مضامين صورية دون وجود رقابة خارجية مما يحول أهداف الممارسات الإدارية الإصلاحية إلى الحفاظ على مصالح منظمات الإصلاح والعاملين فيها.

ج- التركيز على تقنيات الإدارة العلمية على حساب الجوانب السلوكية والثقافية والسياسية والبيئية ونقل تجارب عالمية بكاملها بحجة حيادية الإدارة كما هو الحال في الخليج ومصر والمغرب العربي.

- قصور الاستراتيجية المجتمعية للتنمية السياسية وبطء التطور الديمقراطي أمام تراجع أدوار المجالس التشريعية والشعبية والرأي العام والأحزاب السياسية في الرقابة

على دور وممارسات الجهاز الحكومي وبرامج الإصلاح الإداري.
- آثار زيادة قوة الجهاز الحكومي في ظل قصور الإصلاح السياسي الديمقراطي وتحصنه ضد المساءلة والرقابة مما قاد إلى ظهور الفساد الإداري المتمثل بسوء الخدمات المقدمة للمواطنين وارتفاع تكاليفها وندرة الموارد التي يوفرها الجهاز الحكومي للمجتمع، وتراجع دخول المواطنين في الأجهزة العامة وغيرها.

تأسيساً على ما تقدم فإن أساسيات برامج الإصلاح في أية دولة والتي تتمثل بالآتي:

- توفير الرؤية الاستراتيجية وتحديد فلسفة وأهداف الاقتصاد الكلي.
- دور قمة الهرم الإداري (رئاسة الدولة، مجلس الوزراء، اللجان الوزارية، الوزراء، المستشارون) وهنا يجب أن يتحدد الإطار الفكري وتحديد الاتجاه العام لخطوط وبرامج الإصلاح مع توفير مستلزمات نجاحها، شريطة عدم الغرق في الإجراءات والتفصيلات.
- فرق تحليل السياسات ومجمعات الخبراء والتي تنحصر مهامها في تحليل وتشخيص المشكلات وتقديم بدائل الحلول لها.
- المجالس الاستشارية بحيث يتم إشراك القطاع الخاص مع الأجهزة الحكومية في صنع السياسات الإصلاحية.
- توفير وتطوير المعلومات لدعم القرار.
- تحسين آليات تنفيذ السياسات والتركيز على التخطيط وإصدار التشريعات اللازمة وتوزيع الاختصاصات بين الأجهزة الحكومية وتخصيص وتوزيع الموارد وغير ذلك.
- تحقيق الملائمة السياسية كالآثار الاجتماعية والسياسية لعملية الخصخصة.

أخيراً أتساءل لماذا يستطيع غيرنا تحقيق إصلاح ونحن لا نستطيع؟

الفصل السابع

أهمية الحوكمة في الإصلاح الإداري

أولاً- مفهوم الحوكمة، دوافعها وأهميتها:

1- الحوكمة نظرة تاريخية:

ظهر الحديث عن الحوكمة بوضوح مع بداية عام 1999 بعد تراكمات من نتائج دراسات حول إخفاق شركات ومؤسسات عملاقة عديدة، ولقد ساهم حدوث الأزمات والانهيار الاقتصادي لدول جنوب شرق آسيا وروسيا وأميركا اللاتينية وغيرها في تزايد الاهتمام بالحوكمة، ويمكن تلخيص مراحل تطور ووضوح أبعاد الحوكمة فيما يلي (عدنان، 2007، ص ص 17-19):

1. حتى مرحلة الكساد (ما بعد عام 1932) وبدء الاعتراف بعمق الفجوة بين الإدارة والملاك وتعارض المصالح.

2. مرحلة ظهور نظرية الوكالة وضبط العلاقات (1976-1990) حيث ظهرت الكتابات بشأن تنظيم وضبط العلاقات بين الملاك والإدارة من خلال نظرية الوكالة وضرورة تحديد الواجبات والصلاحيات لكل من الإدارة وأصحاب الأموال.

3. تزايد الاهتمام بالحوكمة مع بداية التسعينات من القرن العشرين عندما اتجهت منظمة التجارة العالمية لوضع معايير تساعد الشركات من خلال الالتزام بها في تحقيق النمو والاستقرار وتدعيم قدراتها التنافسية للعمل عبر الحدود الدولية.

4. مرحلة بدء ظهور إصطلاح الحوكمة (1996-2000) كنتاج لتراكم الدراسات التي تشير إلى أسباب انهيار الشركات أو إخفاقها في تحقيق أهدافها أو سوء الممارسات الإدارية بها وإهدار أو سوء استخدام الإمكانيات والموارد، مما دفع منظمة التجارة العالمية للاهتمام بصياغة بعض المبادئ العامة للحوكمة.

5. أصـدرت منظمـة التعـاون الاقتصـادي والتنميـة (O.C.E.D) مجموعـة مـن المبادئ العامة للحوكمة.

6. على ضوء المعايير السابق وضعها من المؤسسات المختلفة، اتجهت مؤسسات واتحـادات مهنيـة متعـددة أغلبهـا محاسـبية لوضـع مجموعـة مـن المعـايير لتحقيـق أهداف الحوكمة.

7. مرحلـة التأكيد علـى حتميـة الحوكمـة (2001-2004) وضـرورة توثيقهـا، حيـث كـان التركيـز واضـحاً علـى حـالات الفشـل والفسـاد القيمـي والأخلاقـي والفضـائح فـي عديد من الممارسات المالية والاستثمارية في كثير من الشركات والمؤسسات.

8. مع تتابع ظاهرة الأزمات الاقتصادية وانهيار عديد من الشركات العملاقة اتجه البنك الدولي أيضاً إلى الاهتمام بالحوكمة، وقام بتعضيد بعض المؤسسات واللجان والهيئـات والمعاهـد لتبنـي موضـوع الحوكمـة وإصـدار مجموعـة مـن الضـوابط والإرشادات لتطبيق الحوكمة وتفعيله.

2– مفاهيم حول الحوكمة:

يعد مصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح Corporate Governance، أمـا الترجمـة العلميـة لهـذا المصـطلح، والتـي اتفـق عليهـا، فهـي: "أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة (Encyclopédie de wikipedia sur le site:2012)" ويمكن تقديم بعض المفاهيم للحوكمة فيما يلي (عدنان، مرجع سبق ذكره، ص ص13-15):

1. المفهـوم اللغـوي للحوكمـة: هـو اصـطلاح يعنـي عمليـة الـتحكم والسـيطرة مـن خلال قواعد وأسس الضبط بغرض تحقيق الرشد، وتشير كتب أخرى إلى أنها كلمة مشتقة من التحكم أو المزيد من التدخل والسيطرة، ويرى آخرون أنها كلمة تعني لغوياً نظام ومراقبة بصورة متكاملة وعلنية تدعيماً للشفافية والموضوعية والمسؤولية.

2. المفهوم المحاسبي للحوكمة: من المنظور المحاسبي يشير المفهوم المحاسبي للحوكمـة إلـى تـوفير مقومـات حمايـة أمـوال المسـتثمرين وحصـولهم علـى العوائـد

المناسبة وضمان عدم استخدام أموالهم في مجالات أو استثمارات غير آمنة وعدم استغلالها من قبل الإدارة أو المديرين لتحقيق منافع خاصة، ويتم ذلك من خلال مجموعة الإجراءات والضوابط والمعايير المحاسبية. وتركز هذه النظرة على تحقيق الشفافية وتوسيع نطاق الإفصاح عن البيانات المحاسبية والقوائم المالية ومزايا المديرين وتطبيق المعايير المحاسبية المتعارف عليها دولياً.

3. **المفهوم القانوني للحوكمة:** يشير اصطلاح الحوكمة من المنظور القانوني إلى الإطار التشريعي والقواعد القانونية التي تحمي مصالح الأطراف ذوي العلاقة بالمؤسسة أو الشركة، وتناولها كتاب القانون على أنها إطار متكامل من القواعد القانونية الحاكمة لإدارة شؤون المشروعات والمنظمات في مواجهة الأطراف المستفيدة، وبالتالي يهتم القانونيون بالقواعد القانونية والنواحي الإجرائية التي توفر متطلبات المحافظة على الكيان المؤسسي للشركات وتوفير ضمانات الحماية لحقوق كافة الأطراف ذوي العلاقة أو المستفيدين من نشأة الشركة وبقائها ونموها.

4. **المفهوم الإداري للحوكمة:** لم يتحدد بدقة بعد ما يمكن أن يسمى المفهوم الإداري لإصطلاح الحوكمة وإن كان يمكن بالقول أن هناك استخدامات لاصطلاح الحوكمة في بعض الكتابات الإدارية ومنها (كافي: 2017):

أ. الحوكمة هي مجموعة القواعد والضوابط والإجراءات الداخلية في المؤسسة التي توفر ضمانات تحقيق حرص المديرين على حقوق الملاك والمحافظة على حقوق الأطراف ذات المصالح بالمؤسسة.

ب. الحوكمة هي مجموعة ممارسات تنظيمية وإدارية تضبط العلاقة بين أصحاب المصالح المختلفة بمن فيهم متلقو الخدمة، وتحمي حقوق الأطراف ذوي العلاقة من الممارسات الخاطئة للمديرين.

وقد تعددت التعريفات المقدمة لهذا المصطلح، بحيث يدل كل مصطلح على وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف. فتعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة بأنها: "هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها".

كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بأنها: "مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين" وهناك من يعرفها بأنها: "مجموع قواعد اللعبة التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين". وبمعنى أخر، فإن الحوكمة تعني النظام، أي وجود نظم يحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول والمسؤولية.

- "مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة المنظمة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين".
- "هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة المنظمات والتحكم في أعمالها".
- "إخضاع المنظمات للقوانين الرسمية التي تفرض المراقبة، المتابعة، وضمان أن تتم تلك المراجعة وممارساتها الإدارية والمالية بأقصى درجات الإفصاح، والشفافية لحماية حقوق المساهمين فيها". (محمد: 2006، ص15-16)
- **ولقد حدد "François Casting" أربع عناصر لتعريف الحوكمة، هي** (Brahim Lakhlef, 2006, P11):

- الحوكمة هي نمط في اتخاذ القرار.
- هذا النمط لاتخاذ القرار نابع من إطار تنظيمي جماعي.
- هذا الإطار الجماعي يضم عدة أطراف مسؤولة في أماكن متعددة.
- الهدف من هذا هو ضمان النجاعة.

وبالتالي فإن الحوكمة حسبه هي: "إصلاح وتغيير في الهياكل التنظيمية لما هو خارجي".

وعليه، يمكن القول أنّ حوكمة المؤسسات هي: مجموعة من الآليات والإجراءات والقوانين والنظم والقرارات التي تضمن كل من الانضباط (Discipline) والشفافية (Transparency) والعدالة (Fairness)". وبالتالي تهدف الحوكمة إلى تحقيق

الجودة والتميز في الأداء عن طريق تفعيل تصرفات إدارة الوحدة الاقتصادية فيما يتعلق باستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة لديها بما يحقق أفضل منافع ممكنة لكافة الأطراف ذوي المصلحة وللمجتمع ككل.

وتسعى حوكمة المؤسسات بذلك نحو منع التلاعب والتحريف والخداع وتخفيض الأثر السلبي لظاهرة عدم تماثل المعلومات من خلال آليات لتحقيق إحكام الرقابة والسيطرة على كافة الوحدات الاقتصادية وتحقيق مصالح كافة الأطراف، ويتحقق ذلك من قدرتها على تحسين الإطار القانوني والنظامي الملائم لتوجيه حركة النشاط الاقتصادي بكل من المجتمع المحلي والمجتمع الدولي، وبطبيعة الحال يتطلب تحقيق تلك الأهداف ضرورة تحسين فعالية واستقلال مراقب الحسابات.

وتؤدي الحوكمة إلى ترشيد ممارسات المديرين ومجلس إدارة المؤسسة، وترشيد ممارسات المحاسبين العاملين بالمؤسسات ومراقبي الحسابات وما يقوموا به من أعمال لإظهار المراكز المالية للمؤسسات، وكذلك ترشيد ممارسات المستثمرين وما يقوموا به من تأثير على قرارات الاستثمار داخل المؤسسة، ويؤدي ذلك في المؤسسة في النهاية إلى تحقيق الحوكمة لأهدافها، والتي تتمثل في تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية وزيادة معدل النمو الاقتصادي، وزيادة ثقة المستثمرين والمتعاملين في سوق الأوراق المالية في المعلومات الواردة في القوائم المالية للمؤسسة.

ومن ناحية أخرى تعرف الحوكمة بأنها حالة أو عملية أو نظام يحمي سلامة كافة التصرفات ونزاهة السلوكيات داخل المؤسسة، كما تعد حوكمة المؤسسات بمثابة عملية إدارية تمارسها سلطة الإدارة الإشرافية سواء داخل المؤسسات أو خارجها.(المؤتمر العالمي الثالث 2009، ص ص 3-4)

وتتم الحوكمة من خلال مجموعة من القواعد والنظم القانونية والمحاسبية والمالية والاقتصادية، وأيضاً من خلال التعليمات والتوجيهات التي تصدرها الإدارة لتنفيذ وأداء العمل في كافة الأنشطة داخل المؤسسة بصورة سليمة مما يؤدي إلى حصول

المنشأة على كافة حقوقها وسداد التزاماتها مع التزام مجلس الإدارة والعاملين في قطاعات المحاسبة والمراجعة والرقابة والتفتيش الداخلي، وما يتصل بمراقبي الحسابات الخارجيين بتلك القواعد الحوكمية، وما يجب عمله نحو إيضاح نتائج أعمال المؤسسة ومركزها المالي بصورة صادقة وعادلة لمستخدمي القوائم المالية خاصة المتعاملين في سوق الأوراق المالية (عبد الوهاب 2007، ص ص 14-20).

3- دوافع ظهور مفهوم الحوكمة:

هناك مجموعة من الأسباب التي أدت إلى ظهور مفهوم الحوكمة نوجزها في النقاط التالية (عدنان بن حيدر، مرجع سبق ذكره، ص ص15-16):

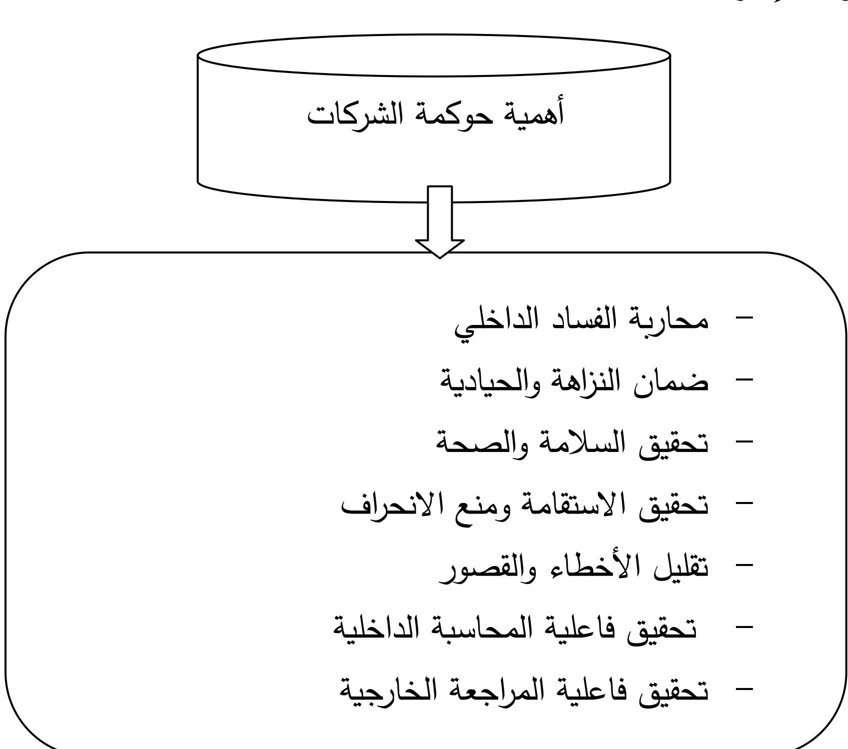
1. تقويم أداء الإدارة العليا بالمؤسسات وتعزيز المساءلة.
2. توفير الحوافز لمجلس الإدارة والإدارة التنفيذية للمنشآت بما يضمن تحقيق الأهداف العامة للمنشأة ومساهميها.
3. مراجعة وتعديل القوانين الحاكمة لأداء المؤسسات بحيث تتحول مسؤولية الرقابة إلى كل من مجلس الإدارة والمساهمين ممثلين في الجمعية العمومية.
4. مساهمة العاملين وغيرهم من الأطراف أصحاب المصلحة في نجاح أداء المؤسسة لتحقيق أهدافها على المدى الطويل.
5. ضمان الحصول على معاملة عادلة لجميع المساهمين بما يضمن حقهم المتكافئ في ممارسة الرقابة على أداء المؤسسة.
6. تشجيع المؤسسات على الاستخدام الأمثل لمواردها بأكفأ السبل الممكنة.
7. توفير إطار عام لتحقيق التكامل والتناسق بين أهداف المؤسسة ووسائل تحقيق تلك الأهداف.
8. توفير إطار واضح لمهام كل من الجمعية العمومية ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين بما يضمن عدم حدوث لبس أو غموض أو تداخل بين اختصاصات هذه الأطراف.

9. تحقيق نوع من التكامل بين المؤسسة والبيئة المحيطة من حيث الجوانب القانونية والتنظيمية والاجتماعية السائدة.

10. توفير إطار يساعد في تحديد سبل زيادة وعي المسؤولين وأصحاب المصلحة بأساليب ممارسة السلطة وتحمل المسؤولية.

4-أهمية حوكمة الشركات:

تعد حوكمة الشركات من أهم العمليات الضرورية واللازمة لحسن عمل الشركات وتأكيد نزاهة الإدارة فيها.



حوكمة الشركات أساس جيد للاستقامة والصحة الأخلاقية وتظهر أهميتها فيما يلي (كافي: 2014):

1 – محاربة الفساد الداخلي في الشركات وعدم السماح بوجوده أو استمراره بل القضاء عليه وعدم السماح بعودته مرة أخرى.

2 – تضمين وضمان النزاهة الأكيدة والاستقامة لكافة العاملين في الشركات بدءاً من مجلس الإدارة والمدريين التنفيذيين إلى أدنى عامل فيها.

3 – تحقيق السلام والصحة وعدم وجود أي خطأ عمدي أو انحراف متعمد أو غير متعمد ومنع استمرار هذا الخطأ أو القصور.

4 – محاربة الانحرافات وعدم السماح باستمرارها خاصة تلك التي يشكل وجودها تهديد للمصالح أو أن باستمرارها يضعف تحقيق نتائج جيدة للأعمال وتحتاج إلى تدخل إصلاحي عاجل.

5 – تقليل الأخطاء إلى أدنى قدر ممكن باستخدام النظام المحاسبي الوقائي الذي يمنع حدوث هذه الأخطاء وبالتالي يجنب الشركات تكاليف وأعباء هذا الحدوث.

6 – تحقيق الاستفادة القصوى الفعلية من نظم المحاسبة والرقابة الداخلية خاصة فيما يتصل بعمليات الضبط الداخلي.

7 – يحقق أعلى قدر للفاعلية من مراجعي الحسابات الخارجية خاصة وأنهم على درجة مناسبة من الاستقلال وعدم خضوعهم لأي ضغط من جانب مجلس إدارة الشركات أو من جانب المديرين التنفيذيين العاملين فيها.

يمكن تصنيف أهمية حوكمة الشركات إلى:

أ- من الناحية الاقتصادية:

أشار WINKLER إلى أهمية حوكمة الشركات في تحقيق التنمية الاقتصادية وتجنب الوقوع في الأزمات المالية من خلال ترسيخ عدد من معايير الأداء بما يعمل على تدعيم الأسس الاقتصادية بالأسواق، وكشف حالات التلاعب والفساد وسوء الإدارة وبالتالي كسب ثقة المتعاملين في هذه الأسواق والعمل على استقرارها وعليه العمل على تحقيق التقدم الاقتصادي ويمكن تلخيص أهمية حوكمة الشركة من الناحية الاقتصادية في أنها:

- تعتبر أداة فعالة في مواجهة الفساد الإداري والمالي.

- تساعد على رعاية وصيانة أوضاع الشركة.

- وجود عملية تصويت تضمن الإفصاح عن كل الحقائق (سليمان: 2006، ص15).

- تساعد على جذب الاستثمارات (علي: ص30).

- تدعيم المركز التنافسي للشركة وكسب ثقة الأطراف المختلفة بالسوق.

- وجود المراقبة المستقلة عن المديرين والمحاسبين وصولاً للقوائم المالية على أساس ومبادئ محاسبة عالية الجودة.

- تجنب الانزلاق في مشاكل مالية ومحاسبية بما يعمل على استقرار نشاط المؤسسة.

- كما أن الاقتصاديات الناشئة تحتاج لمؤسسات خاصة قوية وقادرة على المنافسة واحتمال الصدمات، وهذا يأتي بتطبيق معايير حوكمة الشركات.

- إعداد الإطار العام الذي تحدد من خلاله أهداف الشركة والسبل اللازمة لتحقيق هذه الأهداف.

ب- من الناحية القانونية:

يهتم المختصون بالقانون بحوكمة الشركات لأنها تعمل على ضمان حقوق الأطراف المختلفة بالمؤسسة إذ تضم هذه الأطراف، المساهمين، مجلس الإدارة، أصحاب المصالح (عبد المحسن:2010).

وفي هذا الصدد أشار Zen gales إلى أن الأشكال المختلفة للعقود بين كافة الأطراف المعنية في الشركة تمثل حجر الأساس في تنظيم العلاقات التعاقدية بينهم، مما يعمل على ضمان حقوق كل طرف منهم، وتأتي أهمية الحوكمة من الناحية القانونية للتغلب على سلبيات تنفيذ التعاقدات التي يمكن أن تنتج من ممارسات سلبية تنتهك صيغ العقود المبرمة أو القرارات أو النظم الأساسية المنظمة للشركة.

ج- من الناحية الاجتماعية:

إن الشركات تؤثر وتتأثر بالحياة العامة، حيث أن أداؤها يمكن أن يؤثر على الوظائف، المدخول والمدخرات والمستويات المعيشية وغيرها من الأمور المرتبطة بحياة الأفراد والمجتمع.

كما تعتبر أداة تمكن المجتمع من التأكد من حسن إدارة المؤسسات بأسلوب سليم يؤدي إلى حماية أموال المساهمين، وتوفير معلومات عادلة وشفافة لكافة الأطراف ذات العلاقة بالمؤسسة.

إذاً فالإطار الأشمل للحوكمة يكون مرتبطاً ليس فقط بالنواحي القانونية، المالية والمحاسبية للشركات ولكنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويمكن القول أنه إذا صلحت الشركة كنواة صلح الاقتصاد ككل، وإذا فسدت فإن تأثيرها من الممكن أن يمتد ليضر عدد كبير من فئات الاقتصاد والمجتمع (حمادة 2010).

ومن جملة التأثيرات التي تحدث نتيجة لغياب الحوكمة وعدم تطبيقها بشكل جيد نذكر منها:

- انتهاك حقوق صغار المساهمين.
- هروب رؤوس الأموال.
- ضعف المؤسسات القانونية.
- زيادة نسبة التعاملات الغير قانونية.
- عدم الاستقرار في الأسواق وظهور الأزمات (سليمان: 2009، ص 3).

ثانياً– محددات الحوكمة:

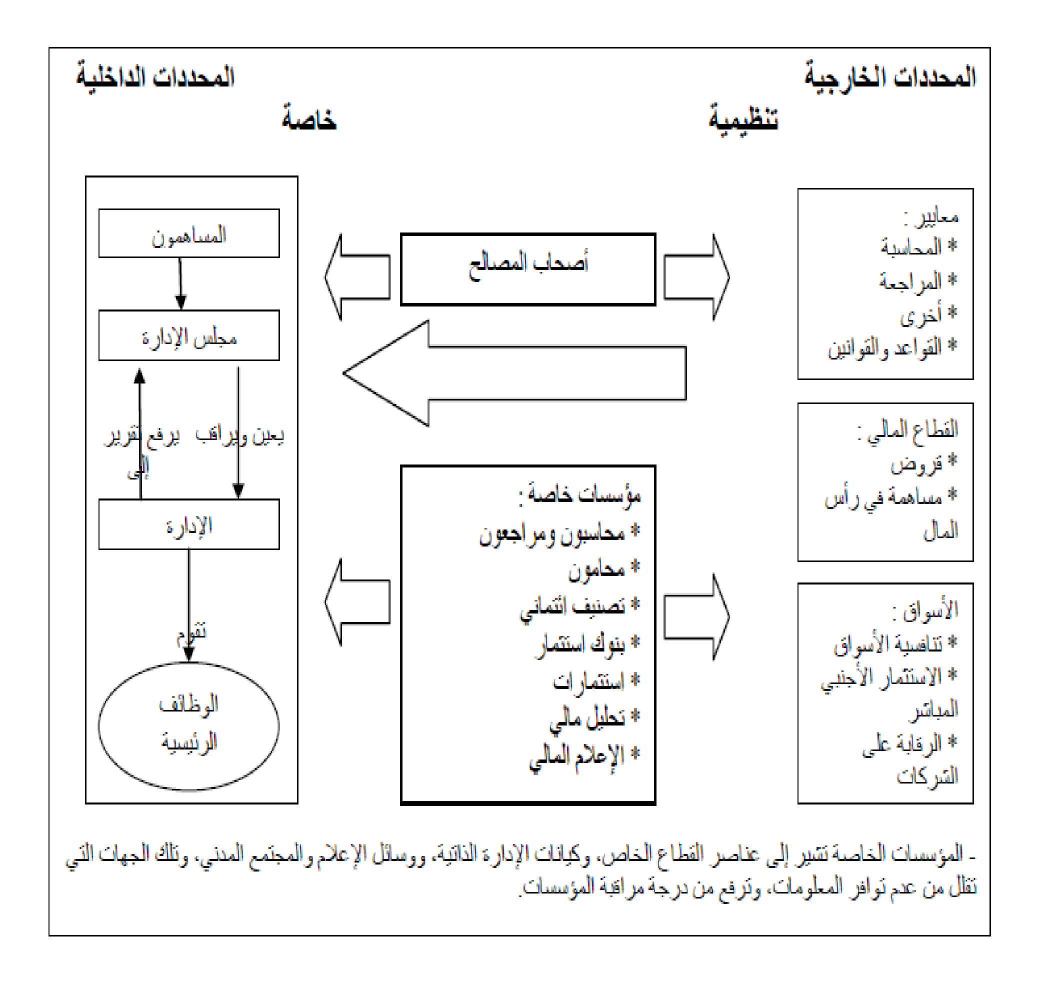
هناك اتفاق على أن التطبيق الجيد للحوكمة المؤسسية من عدمه يتوقف على مدى توافر ومستوى جودة مجموعتين من المحددات: المحددات الخارجية وتلك الداخلية انظر شكل (1). ونعرض فيما يلي لهاتين المجموعتين من المحددات بشيء من التفصيل كما يلي: .(sourse:Iskander, M. and N. Chamlou. (2002)

pp: 122-124)

1. المحـددات الخارجيـة: وتشير إلـى المنـاخ العـام للاسـتثمار فـي الدولـة، والـذي يشمل على سبيل المثال: القوانين المؤسسة للنشاط الاقتصادي – مثل قوانين سوق المـال والشـركات وتنظـيم المنافسـة ومنـع الممارسـات الاحتكاريـة والإفـلاس، وكفـاءة القطـاع المـالي – البنـوك وسـوق المـال – فـي تـوفير التمويـل الـلازم للمشـروعات، ودرجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج، وكفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية – هيئـة سوق المال والبورصـة – في إحكام الرقابة علـى الشركات، وذلك فضـلاً عن بعض المؤسسـات ذاتيـة التنظيم التـي تضـمن عمل الأسـواق بكفـاءة، ومنهـا علـى سبيل المثال الجمعيات المهنيـة التي تضـع ميثاق شرف للعاملين في السوق، مثل المـراجعين والمحاسـبين والمحـامين والشـركات العاملـة فـي سـوق الأوراق الماليـة وغيرهـا، بالإضـافة إلـى المؤسسـات الخاصـة للمهـن الحـرة مثـل مكاتـب المحامـاة والمراجعـة والتصـنيف الائتمـاني والاستشـارات الماليـة والاسـتثمارية. وترجـع أهميـة المحـددات الخارجيـة إلـى أن وجودهـا يضـمن تنفيـذ القـوانين والقواعـد التـي تضـمن حسن إدارة الشركة، والتي تقلل من التعارض بين العائد الاجتماعي والعائد الخاص.

(Fawzy, S. Ibid. pp: 3-4)

2. المحددات الداخلية: وتشير إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيـع السـلطات داخـل الشـركة بـين الجمعيـة العامـة ومجلـس الإدارة والمـديرين التنفيـذيين، والتـي يـؤدي توافرهـا مـن ناحيـة وتطبيقهـا مـن ناحيـة أخـرى إلـى تقليـل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة.



Source: Magdi R.Iskander, Nadereh Chamlou, "**Corporate Governance: a framework for implementation**", World Bank Group, USA, 2000, p 04.

شكل (7-1) المحددات الخارجية والداخلية للحكومة

وتؤدي الحوكمة في النهاية إلى زيادة الثقة في الاقتصاد القومي، وتعميق دور سوق المال، وزيادة قدرته على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار، والحفاظ على مستوى حقوق الأقلية أو صغار المستثمرين. ومن ناحية أخرى، تشجع الحوكمة على نمو القطاع الخاص ودعم قدراته التنافسية، وتساعد المشروعات في الحصول على التمويل وتوليد الأرباح، وأخيراً خلق فرص عمل.

ويجب أن يلاحظ أن هذه المحددات سواء أكانت الداخلية أو الخارجية. هي بدورها تتأثر بمجموعة أخرى من العوامل المرتبطة بثقافة الدولة والنظام السياسي والاقتصادي بها ومستوى التعليم والوعي لدى الأفراد. فحوكمة الشركات ليست إلا جزء من محيط اقتصادي أكثر ضخامة تعمل في نطاقه الشركات.

ثالثاً- أطراف عملية الحوكمة

هناك ثلاثة أطراف رئيسية تتأثر وتؤثر في التطبيق السليم لمفهوم ولقواعد حوكمة المؤسسات، وتحدد إلى درجة كبيرة مدى النجاح أو الفشل في تطبيق هذه القواعد، تتمثل فيما يلي:

1- النظام العام:

ويشمل الضوابط والأحكام والقوانين والأعراف والمبادئ الراسخة والمستقرة في أعمال المجتمع وجذوره وكذا مؤسساته.

2- الدولة:

الدولة ككيان إداري، له وظائفه وله هيكله الإداري وبنيانه التنظيمي ومنظماته الفاعلة ووحداته المتفاعلة التي تعتمد كل منها على الأخرى. تتمثل المنظمات الدولية في سلطاتها الثلاث:

- السلطة التشريعية: وما تسنه من تشريعات وقوانين.
- السلطة التنفيذية: وما تقوم به من أعمال وعمليات تنفيذية.
- السلطة القضائية: وما تصدره من أحكام وما تعمل على تحقيقه من عدالة.

3- الأفراد العاملين والمتعاملين:

هم أصحاب الاهتمام وأصحاب العلاقة المباشرة وغير المباشرة بالمؤسسة وهم يتمثلون في (محسن أحمد الخضيري، 2005، صـ 167-169).

أ- المساهمين: وهم من يقومون بتقديم رأس المال للشركة عن طريق ملكيتهم للأسهم وذلك مقابل الحصول على الأرباح المناسبة لاستثماراتهم، وأيضاً تعظيم

قيمة الشركة على المدى الطويل، وهم من لهم الحق في اختيار أعضاء مجلس الإدارة المناسبين لحماية حقوقهم.

ب- مجلس الإدارة: وهم من يمثلون المساهمين وأيضاً الأطراف الأخرى مثل أصحاب المصالح. ومجلس الإدارة يقوم باختيار المديرين التنفيذيين الذين يوكل إليهم سلطة الإدارة اليومية لأعمال الشركة، بالإضافة إلى الرقابة على أدائهم. كما يقوم مجلس الإدارة برسم السياسات العامة للشركة وكيفية المحافظة على حقوق المساهمين. ويتكون مجلس الإدارة من:

- رئيس مجلس الإدارة: يكون لرئيس مجلس الإدارة دور محوري في خلق ظروف مناسبة لأعضاء المجلس وضمان فاعلية أعمال المجلس.
- أعضاء تنفيذيين: وهم الأعضاء الذين يكونون من داخل المؤسسة أي يعملون بها.
- أعضاء غير تنفيذيين: هم عبارة عن الأعضاء المستقلين، والذين هم من خارج المؤسسة ولديهم مصالح بداخلها.

ج- الإدارة: وهي المسؤولة عن الإدارة الفعلية للشركة وتقديم التقارير الخاصة بالأداء إلى مجلس الإدارة. وتعتبر إدارة الشركة هي المسؤولة عن تعظيم أرباح الشركة وزيادة قيمتها، بالإضافة إلى مسؤوليتها تجاه الإفصاح والشفافية في المعلومات التي تنشرها للمساهمين.

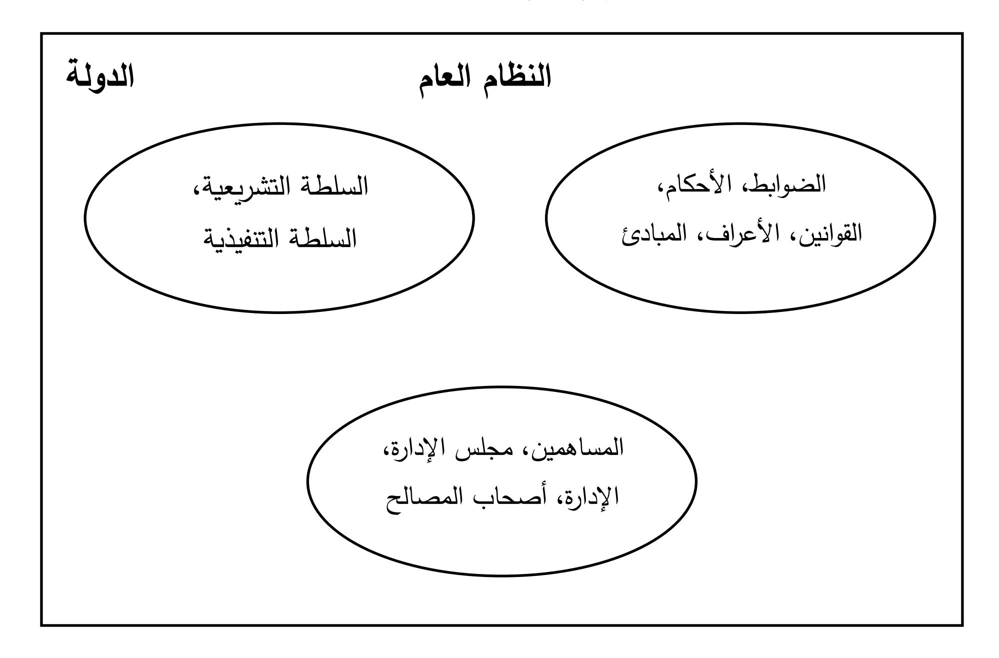
د- أصحاب المصالح: وهم مجموعة من الأطراف لهم مصالح داخل الشركة مثل: الدائنين والموردين والعمال والموظفين. وقد يكون لهؤلاء الأطراف مصالح متعارضة ومختلفة في بعض الأحيان. فالدائنون مثلاً يهتمون بقدرة الشركة على السداد، في حين يهتم الموظفون والعمال بمقدرة الشركة على الاستمرار.

وما تجدر الإشارة إليه، أن مفهوم حوكمة المؤسسات يتأثر بالعلاقات فيما بين الأطراف في نظام الحوكمة، وأصحاب الملكيات الغالبة من الأسهم الذين قد يكونون أفراداً أو عائلات أو كتلة متحالفة أو أية مؤسسات أخرى تعمل من خلال

مؤسسة قابضة بما يمكن أن يؤثروا في سلوك المؤسسة، فالحوكمة بذلك هي مسؤولية أطراف عديدة، أطراف ضالعة فيها سواء في الفكر أو العمل التنفيذي ، أو في تشكل الوعي الارتباطي بها، وكما سبق وأن ذكرنا فإن ارتباط هذه الأطراف يشكل نموذجاً لعملية الحوكمة.

ويمكن تلخيص أطراف عملية الحوكمة في الشكل التالي:

الشكل رقم (7–2) أطراف عملية الحوكمة



رابعاً– معايير الحوكمة

نظراً للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة، فقد حرصت العديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله ووضع معايير محددة لتطبيقه. ومن هذه المؤسسات: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبنك التسويات الدولية BIS ممثلاً في لجنة بازل، ومؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي.

وفي الواقع، نجد أنه كما اختلفت التعريفات المعطاة لمفهوم الحوكمة، فقد اختلفت كذلك المعايير التي تحكم عملية الحوكمة، وذلك من منظور وجهة النظر التي

حكمت كل جهة تضع مفهوماً لهذه المعايير، وذلك على النحو التالي (شاكر: 2005):

- **معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية:**

يتم تطبيق الحوكمة وفق خمسة معايير توصلت إليها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 1999، علماً بأنها قد أصدرت تعديلاً لها في عام 2004. وتتمثل في(OECD, 2004):

1- ضمان وجود أساس لإطار فعّال لحوكمة الشركات: يجب أن يتضمن إطار حوكمة الشركات كلاً من تعزيز شفافية الأسواق وكفاءتها، كما يجب أن يكون متناسقاً مع أحكام القانون، وأن يصيغ بوضوح تقسيم المسؤوليات فيما بين السلطات الإشرافية والتنظيمية والتنفيذية المختلفة.

2- حفظ حقوق جميع المساهمين: وتشمل نقل ملكية الأسهم، واختيار مجلس الإدارة، والحصول على عائد في الأرباح، ومراجعة القوائم المالية، وحق المساهمين في المشاركة الفعالة في اجتماعات الجمعية العامة.

3- المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين: وتعنى المساواة بين حملة الأسهم داخل كل فئة، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم القانونية، والتصويت في الجمعية العامة على القرارات الأساسية، وكذلك حمايتهم من أي عمليات استحواذ أو دمج مشكوك فيها، أو من الاتجار في المعلومات الداخلية، وكذلك حقهم في الاطلاع على كافة المعاملات مع أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين.

4- دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركة: وتشمل احترام حقوقهم القانونية، والتعويض عن أي انتهاك لتلك الحقوق، وكذلك آليات مشاركتهم الفعالة في الرقابة على الشركة، وحصولهم على المعلومات المطلوبة، ويقصد بأصحاب المصالح البنوك والعاملين وحملة السندات والموردين والعملاء.

5- الإفصاح والشفافية: وتتناول الإفصاح عن المعلومات الهامة ودور مراقب الحسابات، والإفصاح عن ملكية النسبة العظمى من الأسهم، والإفصاح المتعلق

بأعضاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين. ويتم الإفصاح عن كل تلك المعلومات بطريقة عادلة بين جميع المساهمين وأصحاب المصالح في الوقت المناسب ودون تأخير.

6- مسؤوليات مجلس الإدارة: وتشمل هيكل مجلس الإدارة وواجباته القانونية، وكيفية اختيار أعضائه ومهامه الأساسية، ودوره في الإشراف على الإدارة التنفيذية.

معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية العالمية (Basel Committee):

وضعت لجنة بازل في العام 1999 إرشادات خاصة بالحوكمة في المؤسسات المصرفية والمالية، وهي تركز على النقاط التالية (شاكر، 2005):

1- قيم الشركة ومواثيق الشرف للتصرفات السليمة وغيرها من المعايير للتصرفات الجيدة والنظم التي يتحقق باستخدامها تطبيق هذه المعايير.

2- استراتيجية للشركة معدة جيداً، والتي بموجبها يمكن قياس نجاحها الكلي ومساهمة الأفراد في ذلك.

3- التوزيع السليم للمسؤوليات ومراكز اتخاذ القرار متضمناً تسلسلاً وظيفياً للموافقات المطلوبة من الأفراد للمجلس.

4- وضع آلية للتعاون الفعّال بين مجلس الإدارة ومدققي الحسابات والإدارة العليا.

5- توافر نظام ضبط داخلي قوي يتضمن مهام التدقيق الداخلي والخارجي وإدارة مستقلة للمخاطر عن خطوط العمل مع مراعاة تناسب السلطات مع المسؤوليات (Checks & Balances).

6- مراقبة خاصة لمراكز المخاطر في المواقع التي يتصاعد فيها تضارب المصالح، بما في ذلك علاقات العمل مع المقترضين المرتبطين بالمصرف وكبار المساهمين والإدارة العليا، أو متخذي القرارات الرئيسية في المؤسسة.

7- الحوافز المالية والإدارية للإدارة العليا التي تحقق العمل بطريقة سليمة، وأيضا بالنسبة للمديرين أو الموظفين سواء كانت في شكل تعويضات أو ترقيات أو عناصر أخرى.

8- تدفق المعلومات بشكل مناسب داخلياً أو إلى الخارج.

معايير مؤسسة التمويل الدولية:

وضعت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي في عام 2003 موجهات وقواعد ومعايير عامة تراها أساسية لدعم الحوكمة في المؤسسات على تنوعها، سواء كانت مالية أو غير مالية، وذلك على مستويات أربعة كالتالي (شاكر، 2005):

1- الممارسات المقبولة للحكم الجيد.

2- خطوات إضافية لضمان الحكم الجيد الجديد.

3- إسهامات أساسية لتحسين الحكم الجيد محلياً.

4- القيادة.

خامساً – مبادئ الحوكمة:

إن الحوكمة السليمة والإدارة الرشيدة لمؤسسات الدولة تؤدي إلى تحقيق أهدافها والخطوة الأولى في عملية إنشاء نظام الحوكمة تتمثل في النظر إلى المبادئ التي اعتمدتها منظمة التعاون والتنمية والتي وافقت عليها حكومات الدول أعضاء المنظمة وتكييفها بما يخدم تحقق أهداف مؤسسات الدولة المختلفة وكما يأتي:

1- المحافظة على أموال الدولة (حق الشعب):

تعد المحافظة على المال العام الهدف الأول لجميع الأطراف ومن أهم السبل الكفيلة بتحقيق ذلك إكمال المظلة القانونية والتشريعية وبما يتلائم مع التغيرات الحاصلة في البيئة الاقتصادية عموماً والبيئة الاقتصادية المحلية بوجه خاص.

2- ضمان حقوق المتعاملين مع مؤسسات الدولة:

تمثل البيئة المحيطة بالمنظمة من مستثمرين أو مجهزين أو موردين أو عاملين...إلخ، فئة أصحاب المصالح بالنسبة لكل منظمة، وتعد حوكمة مؤسسات الدولة من أهم الأساليب التي تحفز هؤلاء لغرض الدخول في مختلف التعاملات مع

تلك المؤسسات **حيث أن المقولة الشهيرة إن رأس المال يبحث دائماً** عن الاستقرار بما يؤدي إلى جذب رؤوس الأموال إلى المنظمات التي تقف على أرض صلبة وتعمل ضمن معايير وقوانين ثابتة مما يشيع روح الاطمئنان بالنسبة لكافة المتعاملين معها.

3- الإفصاح والشفافية:

تعد مبادئ الإفصاح والشفافية من أهم المبادئ اللازمة لتحقيق أو تطبيق نظام حوكمة مؤسسات الدولة من خلال ضرورة توفر جميع المعلومات بدقة ووضوح وعدم إخفاء أي معلومة وإظهارها للجمهور في الوقت المناسب والإفصاح عن كافة البيانات المالية والمعلومات الأخرى وتقارير الأداء والملكية وأسلوب استخدام الصلاحيات وأن يتم الإفصاح عن المعلومات الآتية:

أ. مبادئ المؤسسة.

ب. أهداف المؤسسة.

ج. الرواتب والمزايا الممنوحة إلى المدراء العامين.

د. المخاطر التي من المتوقع أن تحيط بعمل المؤسسة.

ه. البيانات المالية.

و. المسائل المادية المتصلة بالعاملين.

ز. هياكل وسياسات الحوكمة المعتمدة.

4- مهام وصلاحيات الإدارة:

يحدد نظام حوكمة مسؤوليات الإدارة وسبل المتابعة الفعالة للإدارات التنفيذية من خلال توفر المعلومات لكافة المستويات الإدارية وبذل العناية المهنية اللازمة وبما يتناسب مع المسؤوليات الملقاة على عاتقها وبالشكل الذي يضمن الأداء الأمثل وكذلك ضمان سلامة تقرير النشاط والتقارير المالية والمحاسبية.

سادساً – أهداف الحاكمية المؤسسية:

تسعى الحاكمية المؤسسية إلى تحقيق الأهداف الآتية (العيسوي: ص 36):

- تعظيم أداء الشركات.
- وضع الأنظمة الكفيلة بتجنب أو تقليل الغش وتضارب المصالح والتصرفات غير المقبولة مادياً وإدارياً وأخلاقياً.
- وضع أنظمة يتم بموجبها إدارة الشركة وفقاً لهيكل يحدد توزيع كل الحقوق والمسؤوليات فيما بين المشاركين (مجلس الإدارة والمساهمين).
- وضع القواعد والإجراءات المتعلقة بسير العمل داخل الشركة والتي تتضمن تحقيق أهداف الحاكمية.
- تحقيق الشفافية والعدالة وحماية حقوق المساهمين في الشركة وهذا يتم من خلال إيجاد قواعد وأنظمة وضوابط تهدف إلى تحقيق الشفافية والعدالة.
- إيجاد ضوابط وقواعد وهياكل إدارية تمنح حق مساءلة إدارة الشركة أمام الجمعية العامة وتضمن حقوق المساهمين في الشركة.
- تنمية الاستثمارات وتدفقها من خلال تعميق ثقة المستثمرين في أسواق المال.
- العمل على تنمية المدخرات وتعظيم الربحية وإيجاد فرص عمل جديدة.
- العمل على الأداء المالي الجيد من خلال محاسبة الإدارة أمام المساهمين.
- فرض الرقابة الجيدة والفاعلة على أداء الوحدات الاقتصادية لتطوير وتحسين القدرة التنافسية للوحدات الاقتصادية.
- جذب الاستثمارات سواء الأجنبية أو المحلية والحد من هروب رؤوس الأموال الوطنية للخارج.
- تطوير وتحسين ومساعدة أصحاب القرار مثل المديرين ومجالس الإدارة على بناء استراتيجية متطورة تخدم الكفاءة الإدارية والمالية للشركة.
- زيادة المعلومات والخبرات والمهارات نتيجة العمل بالحاكمية.

وفي نهاية الأمر لا بد من الإشارة إلى أن أهم أهداف حوكمة الشركات العمل على

مساءلة ومحاسبة ومحاربة الفساد الإداري والمالي في الشركة بكل صوره، وكذلك العمل بكل الوسائل المتاحة لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية سواء بالتشريعات أو القوانين والامتيازات الممنوحة للمستثمرين، بالإضافة إلى تطبيق مبدأ الأخلاق الحميدة الجيدة والمعاملات الإنسانية والاقتصادية بين المتعاملين مع الشركات، فالجوانب الأخلاقية في عمل الشركات هي الأكثر ملائمة لدعم الحاكمية الجيدة والناجحة.

سابعاً– دور الحوكمة في تحقيق الإصلاح الإداري:

إذا أردنا أن نختصر مفهوم الإصلاح الإداري سواء بالمعنى الجزئي الضيق أو بالمعنى الشامل الواسع نستطيع أن نقول بأن هذا المفهوم يتراوح بين تنظيم الجهاز الإداري في الدول على أسس علمية سليمة تكفل تحقيق الأهداف المرجوة منه أي أنه يعني تنظيم هذا الجهاز من حيث أساليب وطرق العمل فضلاً عن تنظيم شؤون العاملين فيه.

أما **المعنى الواسع** فهو يذهب إلى المدخل الذي ينظر إلى الحكومة أو المجتمع كنظام يتكون من هياكل مختلفة تؤدي وظائف متنوعة، وإن هذه الهياكل مترابطة ومتناسقة فيما بينها وبالتالي فإن أي خلل في أحدها يقود إلى اختلال الهياكل الأخرى، مما يعني أنّ المفهوم الشامل يتمحور حول إدخال أنماط تنظيمية جديدة بحيث تلائم أنواع النشاط الجديد مع إدخال نظم وقواعد وإجراءات للعمل داخل هذه الأنماط الجديدة بالإضافة إلى تحقيق العلاقات الإشرافية والإدارية والاستشارية بين هذه التنظيمات من ناحية وبين التنظيمات الجديدة والقديمة من ناحية أخرى، فضلاً عن توفير القيادات النشطة والواعية المؤمنة بهذه السياسات، وكذلك التركيز على أهمية الموارد البشرية باعتبارها العنصر الحاسم في تنفيذها وإحداث التغيير المطلوب، والتركيز المكثف على أن تكون مخرجات منظمات الجهاز الإداري تتسم بالنوعية والجودة لتحقيق المساهمة الفاعلة في الارتقاء بمستوى الرفاهية الاقتصادية

والاجتماعية **نستطيع أن نستنتج من المعنى السابق أن الهدف الأساسي لعملية الإصلاح الإداري** هو نجاح المنظمة في تحقيق أهدافها بفعالية عالية وبالمحصلة النهائية تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للفرد والمجتمع.

وبعد هذا المستوى من التحليل يمكن أن ننظر إلى هذه النتيجة من منطلق مفهوم الحوكمة ولا يخفى علينا أنها بأبسط التعابير لا تتعدى وجود نظم معينة تحكم العلاقة بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء بشكل عام، أي أنها تشمل مقومات معينة لتقوية المؤسسة ودورها وتأثيرها في المجتمع على المدى البعيد، وكذلك إذا أردنا التأكيد على هذا المفهوم نقول بأن ظهور مفهوم الحوكمة ابتداء كان في أعقاب الانهيارات الاقتصادية والأزمات المالية وتزايدت أهمية هذا المفهوم في إدارة المنظمة عموماً نتيجة للاتجاه العام في التحول باتجاه النظم الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي، هذا المفهوم بمعناه الواضح يشير إلى الترابط بين مفهوم الحوكمة والإصلاح الإداري سواء من حيث المسببات والإجراءات أو من حيث الأسس والأهداف، وكذلك هناك تفاعل وتغذية عكسية فيما بين الآليات المعتمدة في تحقيق كل منهما **فالإصلاح الإداري ونظام الحوكمة** يعنيان في جوهرهما التغيير باتجاه التقدم والتطور وباتجاه تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية **وعليه يمكن تلخيص دور الحوكمة في الإصلاح الإداري من خلال المبادئ الأساسية لهذا المفهوم وضرورة تطبيقها على كافة مفاصل الجهاز الإداري في الدولة تحقيقاً للأهداف الكلية وانطلاقاً من تأثير تلك المبادئ الأساسية جوهرياً بعملية الإصلاح الإداري وكما يأتي :**

1. **إن ضمان حقوق الملكية** سواء كانت عامة أو خاصة يستند إلى التشريعات النافذة لتنظيم العلاقات بين الأفراد فيما بينهم أو بين الأفراد والدولة أي ما يسمى بالعقد الاجتماعي. إن تطبيق الحوكمة في الدولة يعد وسيلة ناجحة لإجراء إصلاحات إدارية شاملة في أجهزة الدولة وقد يكون من المناسب تكثيف الجهود

باتجاه تطوير التشريعات بما يضمن مواكبة التطورات الحاصلة وبما يصب في المحصلة النهائية باتجاه الحفاظ على ممتلكاتها ومواردها وتطويرها واستخدامها بالشكل الأمثل فضلاً عن تفعيل دور المؤسسات الرقابية. إذ أن من أبرز مهام هذه التشكيلات هو الحفاظ على الممتلكات العامة وبالتالي فإن تفعيل دورها ودعمها وضمان استقلاليتها ومهنيتها يعني التطور باتجاه الحفاظ على المال العام وتنميته، كما لا يفوتنا في هذا المجال التأكيد على دور المجتمع المدني والإعلامي في الرقابة إذ أن الارتقاء بثقافة المجتمع يجعل منه خير رقيب على المال العام.

2. إن نظام الحوكمة بما يمثله من قوانين وتعليمات وأسس يمثل في حقيقته اتجاهاً إصلاحيا يوفر أساساً ثابتاً وثقة كاملة للمتعاملين مع مؤسسات الدولة المختلفة بحيث يوفر هذا الأساس ضماناً للجدوى الاقتصادية المستهدفة من تعاملاتهم المختلفة.

سبق وإن خطت سورية خطوات ثابتة بهذا الاتجاه إذ تمثلت في تشريع العديد من القوانين التي تنظم العلاقات بين كافة الأطراف في النشاط الاقتصادي ومنها قانون الاستثمار وقانون الشركات العامة فضلاً عن تطوير العديد من القوانين المختصة في مجالات العمل النوعية ومنها تحرير القطاع المصرفي وإصدار القانون الجديد للبنك المركزي السوري والمصارف، وكذلك اعتماد معايير وقواعد التدقيق والمحاسبة الدولية الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية.

إن التأثير المتبادل بين مؤسسات الدولة والبيئة التي تعمل ضمنها يستوجب الاهتمام والتركيز على الأبعاد الاجتماعية الناتجة عن عمل المنظمات داخل المجتمع بهدف تعظيم الفائدة المتوخاة من عملها وتحقيق أهدافها و تقليل الآثار السلبية التي قد تنتج عن ذلك إلى أدنى الحدود الممكنة.

كما أن نظام الحوكمة بما يكفله من توفير المعاملة المتكافئة لجميع أفراد الشعب يمثل في حقيقته اتجاهاً إصلاحياً من خلال تحديد الحقوق والواجبات وبما ينمي الشعور الوطني والولاء لعموم أفراد الشعب.

3. يعد الإفصاح من المبادئ الأساسية التي أشارت إليها المعايير المحاسبية الدولية وكذلك السورية بمثابة تطوير الأسس والقواعد المعتمدة في التدقيق والتي أشارت إليها مبادئ الحوكمة وهو ما يتعلق بالإعلان عن نتائج أعمال بشكل عام فضلاً عن إعلان الأهداف التي تسعى المنظمة إلى تحقيقها بشكل واضح ودقيق والتي تصب في المحصلة النهائية باتجاه تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية العليا؛ حيث إن من المبادئ الرئيسية الذي يجب الاتفاق عليها والعمل لتحقيقها هو **(مبدأ الشعب أولاً)** ويمكن تحقيق ذلك من خلال إعلان البيانات المالية والمركز المالي لتلك المؤسسات وفي أوقاتها المحددة بالإضافة إلى المؤشرات الإحصائية الأخرى وحسب خصوصية كل نشاط وبما يؤدي إلى تكوين صورة واضحة لدى المعنيين والمهتمين بخصوص تلك المؤسسات. كما يستوجب هذا الاتجاه أيضاً الإفصاح عن جميع المزايا العينية والنقدية التي يتمتع بها القائمون على الإدارة في تلك المنظمات ومدى تطور المركز المالي لهم بالإضافة إلى المخاطر التي قد تتعرض لها أعمال المنظمة المعنية والتي قد تحول دون تحقيقها لأهدافها المعلنة وتعزيزاً لذلك تقوم المنظمة أيضاً بالإفصاح عن الإجراءات والهياكل التي اعتمدتها للسير بخطى واضحة وثابتة باتجاه تطبيق متطلبات الحوكمة وللمرحلة التي تم الوصول إليها.

أما الشفافية فهي تضمن إطلاع الشعب على كافة المعلومات والوثائق الخاصة بعمل أجهزة الدولة بما ينمي فرصة جديدة لتكوين صورة واضحة عن عملها والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، ومما تجدر الإشارة إليه إن الإفصاح والشفافية لا تشمل كافة المعلومات عن المؤسسات والعاملين فيها وإنما الجزء الذي لا يتعارض مع خصوصية عمل هذه المؤسسات التي من شأنها إلحاق إضرار بها أو بالعاملين فيها لذا نرى إن من الضروري تحديد كافه المعلومات التي يتطلب الإفصاح عنها لتجنب سوء استخدامها من قبل الجهات الأخرى والأخطاء التي قد تقع نتيجة إعلان هذه المعلومات.

4. إن الواقع الحالي الذي تعمل فيه مختلف أجهزة الدولة من دوائر حكومية أو شركات عامة قد حدد إدارتها من جهة معينة كالمدير أو مجالس الإدارة وفي كلتا الحالتين فإن الإدارة سواء كانت شخص محدد أو مجلس ستكون هي المسؤولة الأولى عن درجة تحقيق أهداف الشركة، وعملاً بالمبدأ الإداري (الإدارة بالأهداف) أو (الإدارة بالنتائج) يمكن قياس مدى نجاح الوحدة الاقتصادية وكفاءتها بمدى تحقيقها للأهداف المرجوة منها، مع ملاحظة التأثير على الجوانب الأخرى، حيث سبق وأن أسلفنا إن المؤسسة كنظام تعمل ضمن بيئة معينة تؤثر وتتأثر بها باستمرار.

مما تقدم نستنتج ما يلي:

1. لغرض تفعيل مبادئ الحوكمة لابدَ من أجهزة رقابية فعَّالة تتابع عمل الجهاز الإداري وتقوم بدراسة السبل الكفيلة بتقويم أدائه وفق المعايير المتعارف عليها.

2. الإصلاح الإداري مسؤولية الجميع وهدف للجميع وإن التوعية باتجاه نشر الحوكمة من متطلبات الإعداد لعملية الإصلاح الإداري.

3. أن تطبيق مبادئ الحوكمة يُعزز من مصداقية البيانات المالية والمركز المالي للمؤسسات وبالتالي يفتح آفاق أوسع في التعامل من قبل الأطراف الخارجية.

التوصيات (المقترحات)

1. إكمال مظلة التشريعات التي تستهدف تطبيق مفهوم الحوكمة في مختلف أجهزة الدولة لما لهذا النظام من أهمية لتحقيق الهدف الأساسي في الحفاظ على المال العام وتنميته.

2. إلزام كافة الوحدات التنظيمية في الدولة باعتماد أنظمة الجودة الشاملة وتأهيل تشكيلاتها للحصول على المواصفة العالمية.

3. إجراء تقييم دوري لمبادئ الحوكمة تبعاً لتغيرات كل مرحلة.

4. دعم الأجهزة الرقابية من خلال الإجراءات الآتية:

أ. ضمان استقلاليتها.

ب. تعزيز الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القوانين المختصة لكل منها.

ج. تطوير القوانين وبما يتلاءم مع متطلبات المرحلة الراهنة.

د. اعتماد مخرجات أعمالها كأحد أدوات تقيم الإدارات.

5. إلزام كافة أجهزة الدولة بتحديد متطلبات الحوكمة والسعي لتطبيقه والعمل بموجبه.

6. قيام الجمعيات المهنية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام بالتعريف بمبادئ الحوكمة ومدى تأثيرها في دعم البنى التحتية لمؤسسات الدولة المختلفة.

7. توسيع تجربة (مجلس الإدارة) لتشمل كافة الأجهزة الإدارية للدولة ولا يقتصر على الشركات العامة لغرض تعميق روح العمل الجماعي وخاصة فيما يتعلق بصنع القرارات الاستراتيجية، وتحديد المهام والصلاحيات لكل من مجالس الإدارة والمدير العام بشكل دقيق.

8. قيام الوزارة وبالتعاون مع الجامعات والمراكز المهنية والتدريبية بما يأتي:

أ. إجراء دراسة شاملة ومفصلة للهياكل الإدارية للمؤسسات التابعة للدولة في ضوء المهام والاختصاصات المنصوص عليها في القوانين النافذة.

ب. تحديد مواطن الضعف ونقاط الخلل في آليات عمل المؤسسات ووضع وتحديد الخطط التي تركز على معالجة هذا الخلل وتطوير الأداء.

ج. إعداد برامج تعليمية وتدريبية وورش عمل لموظفي الدولة وبمختلف المستويات الإدارية لغرض تأهيلهم للإيفاء بمتطلبات الأداء الصحيح والسليم للمهام الموكلة بهم وإذكاء وعيهم بمخاطر الفساد الملازمة لأداء وظائفهم.

د. وضع آلية لتشجيع المبادرات والابتكارات والإبداعات.

9. إلزام كافة أجهزة الدولة بمعايير الإفصاح والشفافية وعرض مخرجات عملها على الجمهور باعتباره الهدف الأول الذي تسعى لخدمتها كافة تلك الأجهزة.

10. اعتماد مبدأ الإدارة بالأهداف (الإدارة بالنتائج) والذي يمثل باختصار تقييم الإدارات بناءً على تحقيق أهدافها خلال المراحل السابقة.

الفصل الثامن

أسلوب إعادة هندسة العمليات الإدارية ومنهجية تطبيقه

لم يعد مصطلح الإصلاح الإداري مناسباً الآن في هذا الوقت الذي هو زمن السرعة والتغيرات البيئية المتجددة، إنّما المطلوب إعادة بناء هندسي شامل للإدارة العامة، كما لم يعد مقبولاً الحديث عن برنامج أو خطة لإعادة هندسة العمليات الإدارية العامة باعتبارها قضية منفصلة أو مستقلة، بل يجب أن تكون خطة إعادة البناء الهيكلي محوراً ضمن خطة وطنية لإعادة البناء الهيكلي الشاملة.

تُعد إدارة الجودة الشاملة من أكثر المفاهيم الفكرية والفلسفية الرائدة التي استحوذت على الاهتمام الواسع من قبل الباحثين والإداريين الذين يعنون بشكل خاص بتطوير وتحسين الأداء الإنتاجي والخدماتي في مختلف الإدارات، وقد لعبت الإدارة اليابانية دوراً حاسماً في هذا الإطار لا سيما في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات فالجودة تعتبر مسؤولية من القرن الماضي من خلال استحواذها على تقديم سلع/ خدمات عالية الجودة مع تخفيض التكاليف.

لم يعد مقبولاً انحصار محاولات هندرة الإدارة العامة في أحد أو بعض عناصرها، مثل تبسيط الإجراءات أو مكننة تقديم الخدمات في إطار الإدارة الإلكترونية أو تدريب الموارد البشرية، بل يجب أن تشمل جميع العناصر في إطار رؤية جديدة لدور الإدارة العامة في العمل الوطني ورسالة كل وحدة من وحداتها والأهداف الاستراتيجية المنوط بها تحقيقها.

ومن هنا ظهر توجه جديد يدعو إلى توسيع إطار التغيير ليشمل الإدارة بكامل قطاعاتها، يتمثل ذلك في دعوة كل من **جيمس تشامبي ومايكل هامر** إلى مدخل

إعادة هندسة العمليات الإدارية، الذي يعتبر من أحد مفاهيم التغيير التي أحدثت ثورة في عالم الإدارة الحديثة، حيث تمثل دعوة صريحة وجريئة لإعادة النظر في كل ما اعتادت الإدارة القيام به من أعمال وإجراءات ودراستها وتقييمها وإعادة هيكلتها بشكل جذري، أي بمعنى آخر التخلي التام عن إجراءات العمل القديمة والتفكير بصورة جديدة تساعد على مواجهة التغييرات الجذرية التي قد تكون طرأت بشكل مفاجئ على الأحداث المؤثرة في توفير الموارد اللازمة.

أولاً– إعادة هندسة العمليات الإدارية: تعريفها، خصائصها وركائزها

يعتبر مفهوم الهندرة أحد المفاهيم الإدارية المستحدثة والتي تعنى بتحقيق الكفاءة الإنتاجية للإدارة، وفيما يلي مجموعة المفاهيم المتعلقة بهذا الفكر الإداري الحديث.

1-1- ماهية إعادة الهندسة (الهندرة) (Reengineering):

ظهر مفهوم إعادة الهندسة أو **(الهندرة)** في بداية التسعينات وبالتحديد في عام 1992، في كتاب بعنوان **(هندرة المنظمات)** للباحثين "**مايكل هامر**" و"**جيمس تشامبي**" ومنذ ذلك الحين أحدثت الهندرة ثورة حقيقية في مجال الإدارة بما تحمله من أفكار غير تقليدية ودعوة صريحة إلى إعادة النظر وبشكل جذري في كافة الأنشطة والإجراءات والاستراتيجيات التي قامت عليها الكثير من المنظمات والشركات العاملة في هذا العصر (راشد 2010/02). فهناك منظمات قد وصلت إلى مرحلة البحث عن تغيرات استراتيجية للنمط التقليدي مثل؛ التوسع الأفقي والرأسي لخدماتها الموجودة، واستبدال التقنيات الموجودة أو تغييرها، وإدخال خدمات جديدة و/أو الاستغناء عن خدمات موجودة وتحسين الإنتاجية، وغير ذلك، ولا يقتصر الأمر على ذلك بل يتعداه إلى رؤية المنظمة كوحدة متكاملة تتعرض لعملية

مراجعة وإعادة تصميم مستمر. (يوسف حجيم الطائي 2006، ص 619)

وبالعودة للكاتبين "**مايكل هامر**" و"**جيمس تشامبي**" وكتابهما المعنون بـ: "**هندرة المنظمات**"، فقد حقق أفضل المبيعات عالميًا، ووصفت مجلة **البزنس ويك** الكتاب بأنه أفضل ما كتب، وقد حصل على استجابة جيدة منذ صدور كتاب in Search of Excellence". ووصفت مجلة **الفورتشن** العمل بأن له تأثير ضخم، ويقرأ بشكل عال. (الملحم:2008، ص528)

وقبل الشروع في تحديد مفهوم إعادة الهندسة أو الهندرة سيكون من المناسب تحديد المقصود بلفظ كلمة "**الهندرة**"، فهي كلمة عربية جديدة مركبة من كلمتي هندسة وإدارة، وهي في الواقع ترجمة للمصطلح الانجليزي " Reengineering Business" والذي يعني إعادة هندسة الأعمال، ومن ثم وإن لم يكن يعني الهندسة الإدارية بالترجمة الحرفية إلا أنه يعني إعادة التصميم الجدري للعمليات والنظم الإدارية المصاحبة، كما تدل عليه أدبيات هذه الآلية وتطبيقاتها. (فهد بن صالح السلطان 2010/4).

ويشير كل من مايكل هامر وشامبي إلى مفهوم إعادة الهندسة "هو إعادة التفكير الجذري وإعادة التنظيم الجذري لعمليات المؤسسة للوصول إلى تحسينات جوهرية فائقة في معايير الأداء الحاسمة مثل التكلفة، الجودة، الخدمة، السرعة".

ويتضمن هذا التعريف أربع كلمات أساسية هي (الحمادي، 2006، 124–127):

– **أساسي** (Fundamental): إن الهندرة تبدأ من دون أي افتراضات راسخة أو ثوابت مسبقة، كما أنها لا تعتمد على مفاهيم أو قواعد جازمة، بل تتجاهل ما هو كائن وتركز على ما ينبغي أن يكون.

جذري (Radical): هذا التعبير مستخلص من الكلمة اللاتينية (RADIX) وتعني الجذور، وبالتالي فإن إعادة التصميم الجذرية تعني التغيير من الجذور، وليس مجرد تغييرات سطحية أو تجميلات ظاهرية للوضع القائم، وإنما هي التخلص من القديم تماماً.

فائق (Dramatic): الهندرة لا تتعلق بالتحسينات النسبية المضطردة والشكلية، بل تهدف إلى تحقيق طفرات هائلة وفائقة في معدلات الأداء. حيث أن التحسينات البسيطة قد لا تحتاج لأكثر من ضبط بسيط لأوتار العمل، بينما يتطلب التغيير الكلي نسف القوالب القديمة تماماً واستبدالها بالجديدة المبتكرة.

العمليات (Processes): إن الهندرة تركز على "العملية" ككل متكامل دون تجزئة، حيث يحاول أصحابها إنجاز العملية مرة واحدة.

كما نجد تعريف آخر لإعادة الهندسة بأنها تغيير فوري في طريقة تفكير التنظيم، وبالتالي في أداء الأشياء وبصورة أكثر تحديداً فانه يشمل تغيير عمليات وهياكل تنظيمية بالإضافة إلى نمط الإدارة وسلوكها ونظم التعويضات والمكافآت بالإضافة إلى العلاقات مع أصحاب الأسهم والعملاء والموردين وغيرهم (جوزيف: 2004، ص131).

وتشمل الهندرة على عدد من المفاهيم وهي (عقيلي،2001، ص94):

أ. تبدأ الهندرة من الصفر أي أننا نكتب في ورقة بيضاء لم يكتب فيها أحد من قبل، فهي إعادة تصميم جذرية Radical Redesign.

ب. ليست الهندرة عملية ترميم أو إصلاح للعمليات القائمة، بل تجديد لها.

ج. الهندرة ثورة للتخلي عن كل قديم.

د. الهندرة ذات طابع عمومي، بمعنى أنه يمكن تطبيقها في كافة أنواع العمليات وفي كل أنواع المنظمات أيضاً.

ومنه يخلص القول إلى أن الهندرة هي مدخل يسعى إلى إحداث تغييرات جذرية في أساليب وطرق العمل بالمؤسسة لتتناسب مع متطلبات هذا العصر عصر السرعة والثورة التكنولوجية، ولقد أحدثت إعادة الهندسة ثورة حقيقية في عالم الإدارة الحديث بما تحمله من أفكار غير تقليدية ودعوة صريحة إلى إعادة النظر وبشكل جذري في كافة الأنشطة والإجراءات والاستراتيجيات التي قامت عليها الكثير من المؤسسات العاملة في عالمنا هذا.

1-2- خصائص الهندرة وركائزها:

فيما يلي أهم الخصائص التي تتميز بها الهندرة والركائز التي تقوم عليها، والتي عند توافرها أو توفر بعضها يمكننا القول أنه قد تمت الهندرة (رفاعي، 2006، ص13):

1. **تكامل عدة وظائف في وظيفة واحدة**، وهذا بالطبع عكس تقسيم العمل الذي كان سائداً إبان الثورة الصناعية الأولى، وهو عبارة عن دمج عدة وظائف متشابهة في وظيفة واحدة والذي يتولى مسؤولية إنهاء جميع إجراءات العملية من البداية إلى النهاية، ويمثل جهة اتصال موحدة مع المواطنين.
2. **تخفيض أعمال الإصلاح إلى أدنى حد ممكن**، ويعتبر ذلك هو الطريق الآخر لتجنب الأعمال التي ليست ذات قيمة مضافة.
3. **تتم خطوات أداء العملية بصورة طبيعية**، ولا توجد هناك حدود مصطنعة، يتميز مفهوم الهندرة بالتخلي عن أسلوب ترتيب الخطوات المتتالية للعمل، وإخضاع الترتيب لطبيعة العملية نفسها، والتدفق الطبيعي للعمل هو البديل المنطقي لخطوط العمل المصطنعة والتي لا تفيد في شيء سوى تأخير إنجاز العمل.
4. **العمليات ذات أوجه متعددة**، مع التنويع وفقاً لمتطلبات المواطن.
5. **يتم إجراء إعادة الهندسة للمواقع الأكثر حساسية وأهمية**، حيث يجب اختيار القائم على إعادة الهندسة بحيث يكون قادراً على تحقيق عائدٍ سريع.
6. **تخفيض أعمال الاختبار والرقابة**، بحيث يتم تجنب الأعمال التي ليست ذات قيمة مضافة، فالهندرة تستخدم الضوابط الرقابية في حدود فعاليتها وجدواها الاقتصادية فقط (الحمادي، 2006، ص136-137).
7. **الموظفون يتخذون القرارات**، لا تقوم المؤسسات التي تتبنى الهندرة بدمج العمليات أفقياً بإسناد المهام المتعددة والمتوالية إلى مسؤولية الخدمة أو فرق الخدمة فقط، وإنما تدمجها رأسياً أيضاً. ويعني دمج العمليات رأسياً أنه بدلاً من لجوء الموظف في إحدى مراحل العمل إلى رؤسائه للحصول على قرار معين بشأن

العمل، أصبح الأمر الآن في يد الموظف لاتخاذ القرار المناسب بنفسه (نجم، 2001، ص34).

8. **تكامل المركزية واللامركزية في الأعمال**، وذلك باستخدام تكنولوجيا المعلومات، وتتمكن المؤسسات التي تطبق الهندرة من الجمع بين مميزات المركزية واللامركزية في عملياتها، حيث تساعد تقنية المعلومات المتطورة على تمكين الإدارات من العمل بصورة مستقلة، وفي نفس الوقت تمكن المؤسسة ككل من الاستفادة من مزايا المركزية عن طريق ربط جميع تلك الإدارات بشبكة اتصالات واحدة (الحمادي، 2006، ص140-142).

ثانياً- مبادئ الهندرة، وأهدافها:

2-1- المبادئ التي تقوم عليها الهندرة:

هناك عدة مبادئ تقوم عليها إعادة هندسة العمليات الإدارية تتمثل في المبادئ التالية (عقيلي، 2001، ص 95):

1. تقوم الهندرة على إعادة تصميم العملية الواحدة من جديد بكامل مراحلها وخطواتها وذلك من بدايتها وحتى نهايتها.
2. تقوم على أساس تقنية المعلومات (نظام معلومات) الحديثة وتبني اللامركزية في عملية استخدامها.
3. تسعى الهندرة إلى دمج المهام الفرعية المتكاملة في مهمة واحدة.
4. تفويض الموظفين السلطة الكافية لأداء مهامهم بكفاءة بعد هندرة العمليات.
5. توفير المرونة الكافية في تنفيذ مراحل وخطوات العمليات.
6. تصميم العملية الواحدة بشكل يمكنها أن تؤدي أكثر من عمل.
7. تقليل عدد مرات التدقيق والمراجعة لتوفير السرعة في الأداء.
8. تسعى الهندرة إلى زيادة القدرة التنافسية للمنظمات الكبيرة التي تستخدم تقنيات متقدمة (الكردي، 2010، 3).

2-2- أهداف إعادة هندسة العمليات الإدارية (الهندرة):

إعادة هندسة العمليات الإدارية بشكل علمي وسليم سوف تمكن المنظمة من تحقيق الأهداف التالية، التي من أجلها تتم إعادة هندسة العمليات الإدارية في المنظمات:

1- تحقيق تغيير جذري في الأداء

تهدف جهود إعادة هندسة العمليات الإدارية إلى تحقيق تغيير جذري في الأداء ويتمثل ذلك في تغيير أسلوب وأدوات العمل والنتائج، من خلال تمكين العاملين من تصميم العمل والقيام به وفق احتياجات العملاء وأهداف المنظمة.

2- التركيز على العملاء

تهدف إعادة هندسة العمليات الإدارية إلى توجيه المنظمة إلى التركيز على العملاء من خلال تحديد احتياجاتهم والعمل على تحقيق رغباتهم، بحيث يتم إعادة بناء العمليات لتحقيق هذا الغرض.

3- السرعة

تهدف إعادة هندسة العمليات الإدارية إلى تمكين المنظمة من القيام بأعمالها بسرعة عالية من خلال توفير المعلومات المطلوبة لاتخاذ القرارات وتسهيل عملية الحصول عليها.

4- الجودة

تهدف إعادة هندسة العمليات الإدارية إلى تحسين جودة الخدمات والمنتجات التي تقدمها للتناسب واحتياجات ورغبات العملاء.

5- تخفيض التكلفة

تهدف إعادة هندسة العمليات الإدارية إلى تخفيض التكلفة من خلال إلغاء العمليات الغير ضرورية والتركيز على العمليات ذات القيمة المضافة.

بصورة عامة يمكن تحديد أهداف الهندرة بما يلي (عقيلي، 2001، ص 95):

1. التخلص من الروتين القديم وأسلوب العمل الجامد والتحول إلى الحرية والمرونة.

2. تخفيض تكلفة الأداء.

3. تحويل عمل الأفراد من رقابة وإشراف لصيق يمارس عليهم، إلى عمل يتمتعون فيه بصلاحيات وتحمل للمسؤوليات.

4. الجودة العالية في الأداء.

5. الخدمة السريعة والمتميزة.

6. إحداث التكامل والترابط بين مكونات العملية الواحدة.

ثالثاً– منهجية تطبيق أسلوب الهندرة في الإدارة العامة :

يشكل أسلوب الهندرة أسلوباً إدارياً جديداً فعّالاً لكل الإدارات على المستويين العام والخاص، وقد ساهم هذا الأسلوب في تحقيق أهداف الإدارة، حتى أصبح أسلوباً محط أنظار كثير من الإدارات التي ترغب في تحقيق أهدافها سواءً كانت إدارات عامة أو خاصة، لكن قد يصطدم هذا الأسلوب الإداري الحديث بالقيم والمفاهيم الإدارية السائدة والقديمة ونظم العمل التقليدية، وطرق التفكير المألوفة، لذلك يجب على الإدارات الراغبة في تبني هذا الأسلوب معرفة مدى توافق هذا السلوب وما يحمله من مبادئ وأسس مع قيم ومعتقدات وسلوكيات من سيطبق عليه هذا الأسلوب ليصبح المشروع واقعاً ملموساً.

3–1– الإدارات التي تحتاج لتطبيق أسلوب الهندرة

إنّ كلّ الإدارات على اختلاف مبادئها، أسسها وأهدافها تحتاج إلى تطبيق أسلوب الهندرة في سبيل التكيف مع متغيرات البيئة والاستمرار في عالم تسوده المعلوماتية ونظم الاتصالات المتطورة، وعند تعميم تطبيق هذا الأسلوب على جميع الإدارات فإنّ ذلك يشمل:

1) الإدارات ذات الوضع المتدهور

هي تلك المنظمات ذات الأداء المتدني، والتي تعاني من ارتفاع في تكاليف

التشغيل وانخفاض جودة الخدمات أو المنتجات التي تقدمها ، والتي تعاني من عدم قدرتها على المنافسة وتحقيق الأرباح العالية. إعادة هندسة العمليات الإدارية في مثل هذه المنظمات ستمكنها من التغلب على هذه المشاكل التي تعاني منها.

2) الإدارات التي في طريقها للتدهور

هي تلك التي لم تتدهور بعد، ولكن هناك مؤشرات قوية بأنها في طريقها إلى التدهور: كتناقص حصتها في السوق لصالح المنافسين، والارتفاع التدريجي في تكاليف التشغيل والإنتاج، والانخفاض التدريجي في الأرباح، وانخفاض الأسهم. هذه المنظمات التي تصارع من أجل البقاء، ولا تملك القدرة على مسايرة التطور والمنافسة بشكل قوي – تحتاج حتمًا لإعادة هندسة العمليات الإدارية، لتتمكن من استعادة مكانتها في السوق.

3) الإدارات المتميزة والتي بلغت قمة التفوق والنجاح

هي تلك المنظمات التي لا تعاني من مشاكل إطلاقًا، وهناك مؤشرات قوية بأنها تسيطر على السوق، وتملك حصة عالية جدًا مقارنة بالمنافسين، وتشهد ارتفاع تدريجي في أرباحها وأسهمها وحصتها في السوق، ولا تعاني إطلاقاً من زيادة في تكاليف التشغيل، أو تدني جودة ما تقدمه من خدمات ومنتجات. هذه المنظمات تحتاج لإعادة هندسة العمليات الإدارية لتتمكن من البقاء في القمة وتحافظ على الفجوة بينها وبين المنافسين.

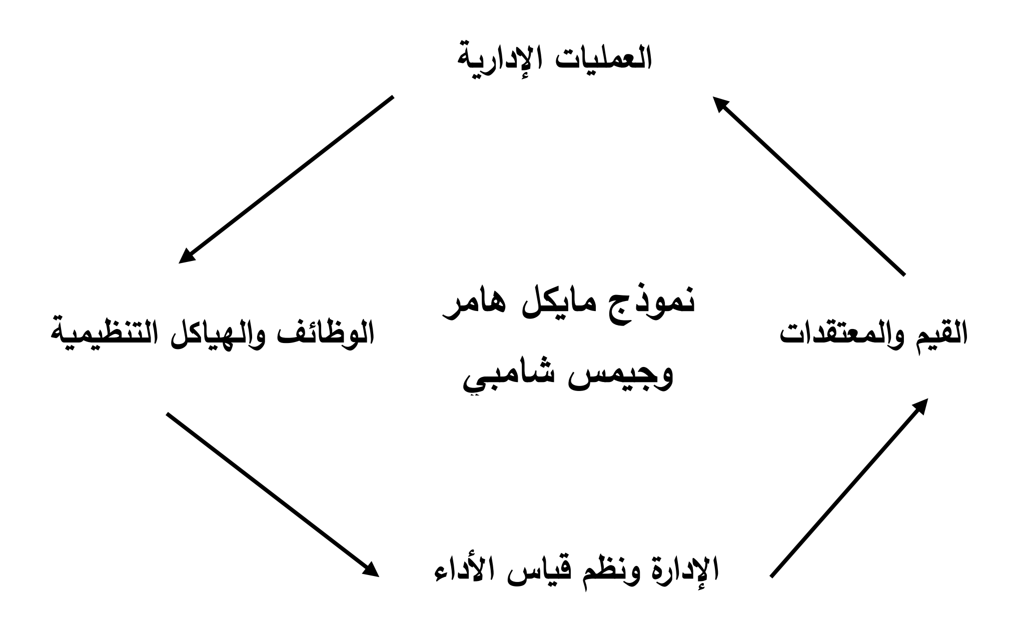
إنّ الاختلاف بين الأنواع الثلاثة من الإدارات يكمن في كون الأولى أصيبت بالإحباط جراء اصطدامها بالحواجز والعوائق، أمّا الثانية فهي تسير إلى الطريق بسرعة عالية، ولكن تلوح لها مؤشرات تظهر أمامها وتتوقع أن يكون ذلك حاجزاً أمامها في المستقبل، أمّا الأخيرة فهي تسير بطريقة عالية ومبدعة دون وجود حواجز أو عوائق، لكن نلاحظ أنّ هناك فرصاً مناسبة أكثر ولديها متسع للوصول إلى هذه الفرص، لذلك تقوم بتطبيق أسلوب الهندرة الإدارية من أجل اغتنام الفرص وتحقيق الأداء بكل فعّالة وبكفاية أكثر.

اتسمت السنوات الماضية بتطورات وتحديات عديدة كان لها تأثيرات مباشرة على الإدارة العامة، ومن أهم تلك التحديات اختلاف دور الدولة وإداراتها في المجتمع تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ولكي تتمكن الإدارة العامة من مواجهة تلك التغيرات التكنولوجية والسياسية والبيئية، ينبغي عليها الاستفادة من التطورات الحديثة في الإدارة في كيفية التعامل مع مثل هذه التغيرات والتطورات.

إنّ العمل مع المتغيرات التي تحدث على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي يتطلب ضرورة إحداث تغييرات جذرية في أسلوب الإدارة العامة وكيفية تقديمها للخدمات، وهذا يستلزم تبنيّ أساليب إدارة حديثة تتلائم والتغيرات التي يمر بها القطاع العام أبرزها أسلوب الهندرة، فالأساليب التقليدية للإدارة لم تعد قادرة على التعامل مع التطورات الحديثة.

3-2- متطلبات تطبيق أسلوب الهندرة في الإدارة العامة:

يمكن النظر إلى مفهوم الهندرة الإدارية كعملية نظام مفتوح تتضح من خلال النموذج التالي لمايكل هامر وجيمس شامبي:



إن تطبيق أسلوب الهندرة في إدارة الأعمال يختلف عنه في الإدارة العامة فمعالم الأسلوب تتضح أكثر من منظمات القطاع الخاص مع وجود صعوبة نسبية في تطبيق هذا الأسلوب في الإدارة العامة، ذلك راجع إلى عدد من الخصائص التي تميز الإدارة العامة والتي يمكن أن تؤثر في تطبيق أسلوب الهندرة، خصائص تشمل كما حددها "اوتون UTTON " ما يلي: (سعد وآخرون: ص 9)

- الهياكل التنظيمية الجامدة التي تميز الإدارة العامة.
- الثقافة التنظيمية السائدة.
- عدم إمكانية تخطي الحدود وتعدد الأفراد القائمين بتنفيذ العمليات.
- إنّ التغيير في اتجاه السياسات قد يكون فجائي.
- التضارب في أداء الأعمال والمبادرات.
- التوقعات الغير واقعية لتعدد النشطة.

هذه العناصر لها تأثيرها الخاص على الإدارة العامة، فمثلاً الثقافة التنظيمية والموارد البشرية ستتأثر بشكل أساسي في الإدارة العامة نظراً لتركيز أسلوب الهندرة على مفاهيم كالإبداع والتمكين، وهي مفاهيم تعتبر حديثة نسبياً على ثقافة الإدارة العامة، ولكنها ليست كذلك بالنسبة لمنظمات القطاع الخاص، من ذلك تبرز الحاجة لإحداث تغييرات جوهرية في ثقافة الإدارة وأسلوب إدارتها لمواردها البشرية، وبناء على ذلك يقترح "اوتون UTTON" الأخذ بعين الاعتبار العوامل الإنسانية كمتطلب أساسي لتطبيق أسلوب الهندرة الإدارية العامة (سعد وآخرون، ص 8). إنّ تطبيق أسلوب الهندرة الإدارية في الإدارة العامة يحتاج إلى عدد من المتطلبات الأساسية والتي يمكن اعتبارها العناصر الأساسية لنجاح وفعّالية الأسلوب، ومن تلك المتطلبات نجد:

1- الاستراتيجية: فلا بدّ من إضفاء الطابع الاستراتيجي عند قيادة عملية الهندرة، فهو برنامج يرتبط بالرؤيا والأهداف الاستراتيجية للإدارة العامة، وقد أرجع شان وشونغChung and Chan نسبة الإخفاق العالية في برامج الهندرة في الإدارة

العامة إلى فشل العديد منها في دمج برنامج الهندرة في رؤيتهم وأهدافهم الاستراتيجية (محمد خير، مرجع سبق ذكره، ص10).

2- التزام وقناعة الإدارة العليا: يتوقف نجاح أسلوب الهندرة الإدارية على مدى التزام وقناعة الإدارة العليا في الإدارة العامة بضرورة الحاجة لتبنيّ أسلوب الهندرة من أجل تحسين الوضع القائم للإدارة، هذه القناعة يمكن أن تتجلى في ضرورة تخصيص الموارد اللازمة لتطبيق الأسلوب.

3- تكنولوجيا المعلومات: إذ يعتبر استخدام تكنولوجيا المعلومات كأداة لبناء عمليات جديدة بدلاً من الاعتماد على العمليات القائمة على النظام القديم لتكنولوجيا المعلومات وقد ركّز هامر Hummer على أهمية الحاجة لاستخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة لدعم تطبيق أسلوب الهندرة (المرجع نفسه، ص 12)، يمكن ذلك من خلال استخدام نموذج سجل العمال، حيث تقوم الإدارة بإلغاء العمليات القديمة وتبدأ من الصفر، وذلك ببناء أفضل نموذج مثالي للعمليات.

4- الاتصال: يعتبر الاتصال أحد العناصر الأساسية المساعدة لتطبيق أسلوب الهندرة وتبني التغييرات المصاحبة له، إذ تحتاج الإدارة لعملية الاتصال خلال تنفيذ المراحل المختلفة لعملية الهندرة ولمختلف المستويات الإدارية، وتشكل قناعة الموظفين في المراحل الأولية لتنفيذ خطة الهندرة أساساً لتقبل الموظفين للتغييرات المترتبة على عملية التنفيذ ويعتمد ذلك بصورة جوهرية على قدرة الإدارة على تبني قنوات الاتصال الفعّال والمستمر مع أصحاب المصالح داخل الإدارة وخارجها فعملية الاتصال تعتبر عملية ضرورية لتحقيق الاستقرار الإداري عند الشروع في تطبيق خطوات أسلوب الهندرة.

5- تمكين العاملين: لا يمكن بأي حال من الأحوال تجاهل أهمية التمكين وإدارة الموارد البشرية في نجاح تطبيق أسلوب الهندرة، فقد أظهرت الدراسات أهمية العنصر الإنساني كعنصر أساسي وحاسم لنجاح تنفيذ الهندرة (عبد الرحمان: 2011)، ووفقاً لفلسفة أسلوب الهندرة يتم تخويل العاملين في المستويات الإدارية

الدنيا لاتخاذ قرارات ذات العلاقة بعملهم، ما يؤكد سعي هذا الأسلوب للقضاء على النمط البيروقراطي السائد في الإدارة، كما أنّ الهدف من تمكين العاملين هو رفع مستوى الرضا الوظيفي وتطوير العاملين ليصبحوا ذوو مهارات متعددة.

6-الاستعداد للتغيير: وهو يعتبر أحد التحديات الأساسية التي تواجهها منظمات الإدارة العامة عند انتهاج أسلوب الهندرة، وتعتبر عملية الاستعداد لتقبل وتبني التغيير كعنصر حاسم لنجاح تطبيق أسلوب الهندرة، ويتضمن الاستعداد للتغيير والرغبة في عدم البقاء على الوضع الحالي، وإدخال تغييرات في القيم والممارسات والبناء التنظيمي، حيث يتطلب تطبيق أسلوب الهندرة تغيير الثقافة التنظيمية القديمة التي يتم بموجبها العمل الحالي في الإدارة، إلى ثقافة جديدة ترتكز على المقومات الأساسية التي تتطلبها عملية التطبيق.

إنّ ثقافة الإدارة تشمل مجموعة من المبادئ والقيم والمفاهيم والمعتقدات السائدة لدى الأفراد داخل الإدارة، وبالتالي تقوم الثقافة بدور أساسي في التأثير على قدرة الإدارة على التكيف مع التغيير.

بتوافر هذه العناصر الأساسية في الإدارة العامة وبعد توفير المناخ المناسب، يمكن الشروع في تطبيق أسلوب الهندرة قصد إحداث التغيير المطلوب وبلوغ الأهداف المسطرة، لكن قد يصادفنا تساؤل منطقي يتمثل في: هل أسلوب الهندرة أسلوب يتم تطبيقه بطريقه اعتباطية وارتجالية أم أنه أسلوب منهجي منظم، وهل هو أسلوب فردي موجه من طرف جهة واحدة تتولى إصدار الأوامر والتوجيهات، أم أنه أسلوب يعتمد على التطبيق الجماعي ومساهمة جميع الأطراف؟

إن تطبيق أسلوب الهندرة لا يتوقف على مساهمة طرف واحد حتى وإن كان الإدارة العليا، في شكل إيصال عمودي نازل بموجب مجموعة القرارات والأوامر الصادرة عنها، بل هو أسلوب يكتسب فاعليته من خلال مساهمة كل أطراف الإدارة في تطبيقه، عمل جماعي يضم الفئات التالية:

أ- قائد العملية: وهو المؤسس الذي يتولى زمام المبادرة انطلاقاً من كونه أحد

كبار المسؤولين التنفيذيين ذوي الصلاحيات الكافية لإحداث التغيير اللازم بالإدارة وإقناع الأعضاء بقبول هذه التغييرات الجذرية التي تحدثها عملية الهندرة، وعادة لا يتم تكليف مسؤول تنفيذي معين بمهام قيادة عمليات الهندرة، وإنمّا هي مبادرة ودور ذاتي يقوم به أي مسؤول تنفيذي لديه الصلاحيات لتنفيذ تلك المهمة، بشرط أن تتوفر لديه الرغبة والحماس لتطوير وتجديد العمل في الإدارة، وتحسين وضعها الحالي والدور الأساسي له اعتباره كملهم ومحفز للقيام بهذه العملية وإعطاء إشارة البداية.

ب- صاحب العملية: إذ يجب أن يتولى مسؤولية توجيه أسلوب للهندرة أحد المديرين في مستوى عالي وذو مسؤوليات إدارية ميدانية، كما يجب أن يتمتع بشخصية مرموقة ونافذة داخل الإدارة، وإذا كان دور القائد يتمثل في تنفيذ الهندرة على نطاق واسع، فإنّ دور هذا المدير يتمثل في توجيه الهندرة في نطاق أقل وعلى مستوى محدد.

ج- فريق الهندرة: وهو مجموعة الأفراد المختصين بهندرة عملية معينة والذين يقومون بتشخيص العملية الحالية وإعادة تصميمها وتنفيذها، ولا يستطيع أعضاء أي فريق القيام بالهندرة لأكثر من عملية واحدة في كل مرة، ما يعني أنه عند الرغبة في تطبيق أسلوب الهندرة لأكثر من مجال يجب وجود أكثر من فريق عمل واحد.

د- اللجنة الموجهة: وهي لجنة تتكون من كبار المديرين الذين يختصون بتطوير سياسة واستراتيجية الهندرة الكلية ومراقبتها وتطبيقها وتقييم النتائج المتحصل عليها.

هـ- منسق الهندرة: ويتمثل دوره في العمل كمساعد رئيسي لقائد العملية فيما يتعلق بمشروعات الهندرة، ويجب أن يكون مرتبطاً إدارياً من حيث المبدأ بالقائد، وهو الشخص المسؤول عن تطوير أساليب الهندرة بالإدارة والتنسيق بين المشروعات المنفصلة.

3-3- مراحل تطبيق أسلوب الهندرة:

يؤكد الباحثون أنّ عملية التغيير بصفة عامة يفترض أن تنجز من خلال عدة

مراحل، من هنا تعد مهمة تحديد مراحل عملية التغيير ومن ثم ترتيب تعاقب هذه المراحل على النحو الذي يحقق التناغم فيما بينها وصولاً إلى أهداف عملية التغيير من أكثر المهام تعقيداً، هذا التعقيد راجع إلى مجموعة أسباب، تأتي في مقدمتها طول فترة التغيير والمستلزمات الضرورية لإجراء عملية التغيير والمشاكل المترتبة على هذه العملية.

أمّا أهميتها فترتبط بأهمية الأهداف التي يتوخى تحقيقها من خلال تطبيق أسلوب الهندرة في الإدارة العامة والتي تفترض أن تكون أهدافاً حاسمة، خاصة في ظل الحديث عن أسلوب الهندرة في إطار العناصر التي سبق الإشارة إليها.

يتضح من خلال الشكل أنّ المراحل الأساسية لتطبيق أسلوب الهندرة في الإدارة العامة هي:

المرحلة الأولى: التحضير

وتعني تعبئة الإدارة والعاملين لما سيبذل من مجهود ودراسة، وتبدأ بتدخل من المستشارين أو فريق الدراسة، وتنتهي بقيام الإدارة العليا بتكليفهم بالدراسة، وهي تحتوي على المهام التالية (ماهر، ص554):

- الإحساس بالمشكلة: وهي وضع كافة المشاكل على السطح لكي يشعر بها كل العاملين والإدارة حتى يتم إقناعهم بما سيتم من دراسة للحصول على دعمهم.

- الحصول على موافقة الإدارة: إنّ دعم الإدارة العليا بالموافقة يعني التصريح بالتعاون والتزويد بالمعلومات والموارد.

- تدريب الفريق: إذ يجب تدريب المشاركين في فريق الدراسة على أسس وخطوات أسلوب الهندرة، ويفضل أن يكون الفريق من المستشارين الخارجيين مع الأخصائيين الداخليين.

- إعداد خطة العمل: يجب أن يكون هناك خطوات ومهام واضحة ومرتبة زمنياً ومحددة بالتواريخ.

المرحلة الثانية: دراسة العملاء والعمليات

يتم في هذه المرحلة تحديد العملاء والعمليات وما يرتبط من عاملين وأدوات ومعلومات لمعرفة الوضع الراهن بكل مشاكله، وتحتوي هذه المرحلة على المهام التالية (ماهر: ص 555)

- **دراسة العملاء:** فالعملاء الخارجيين أو الوحدات الإدارية الداخلية التي يتم خدمتها يعتبرون بمثابة عملاء، ويجب دراسة احتياجاتهم والتوصل إلى شكل يوضح العلاقة الحالية وكذا العلاقة المثالية مع العملاء.

- **دراسة العمليات:** وهنا يتم التركيز على دراسة الإجراءات الأساسية وعددها وتواليها، والزمن الذي تستغرقه كل واحد منها.

- **دراسة العاملين والأدوات والمعلومات:** كتفصيل لدراسة العمليات والأنشطة يتم دراسة ما يرتبط بها من العاملين القائمين بها، والنماذج المستخدمة والأدوات والأجهزة المستخدمة وعلاقات ومعلومات مرتبطة بها.

- **تحليل الأنشطة التابعة للعمليات:** وهو تفضيل لخطوة دراسة العمليات ويهدف لمعرفة العمليات والأنشطة الهامة أو ما يطلق عليها العمليات الاستراتيجية أو ذات القيمة المضافة.

- **دراسة العوامل المؤثرة:** يجب دراسة وجمع معلومات أخرى عن أي عوامل أو عناصر مؤدية لنجاح أو فشل العمليات والأنشطة.

- **تحديد التنظيم المناسب:** وهنا يتم تحديد السلطات وحدود المسؤولية في كل عملية أو نشاط تابع حتى يتحدد التنظيم الملائم لها.

المرحلة الثالثة: إعادة التنظيم

تهتم هذه المرحلة بالتوصل إلى تصور عن التصميم المثالي للعمليات والمهام، حيث يتسم هذا التصميم بأنه مفاجئ وجذري ومؤدي إلى نتائج إيجابية للغاية، تضم هذه المرحلة المهام التالية:

- **تحليل وفهم العمليات:** وهنا يتم تحليل كافة العمليات وما يتبعها من مهام،

ومعرفة أثر تغيير أو إلغاء أو دمج أي منها على الناتج النهائي لتقديم الخدمة للعميل.

- **تحليل وفهم التدفق:** وهنا يتم تحليل خطوات سير العمليات والمهام التابعة لها ووقت كل خطوة والتعطل في الخطوات وأهمية وأثر كل خطوة على الناتج النهائي لتقديم الخدمة.

- **تحديد مشاكل العمليات:** وهنا يجب الحصول على معلومات من مشاكل العاملين والأدوات وظروف العمل، والسلطات والمسؤوليات والتنسيق والتشابك بين العمليات أو بين الوحدات الإدارية بغرض تعديلها وتحسين الأداء.

- **تحديد بدائل التحسين:** تقدم المهام السابقة بداية إيجابية لتحديد البدائل والاحتمالات المختلفة للتحسين، وهي فرص طيبة للتحرك ويستمر التحليل هنا لمعرفة مزايا وعيوب وتكلفة وعائد كل بديل للتوصل إلى أفضلها.

- **إعادة التصميم الفني والاجتماعي:** حيث يتم ترجمة الخطوات السابقة إلى تصور للتصميم المثالي، وهو ينقسم إلى تصميم فني يهتم بالعمليات والمهام التابعة وتدفقها وإلى تصميم اجتماعي حينما تؤخذ في الحسبان الأبعاد الإنسانية والنفسية والاجتماعية من خلال قبول الناس وإدراكهم للتصميم الجيد، والمزايا الوظيفية التي يحصل عليها من التصميم المثالي.

المرحلة الرابعة: مرحلة التحول

وهي المرحلة الأخيرة التي تعني تنفيذ وتطبيق الأسلوب الذي تم التوصل إليه وتنقسم إلى عدّة مهام هي (ماهر، ص 557):

- **وضع الهندرة في شكل مصور:** حيث يتم ترجمة التصميم إلى خرائط تدفق تحدد العمليات والمهام، والزمن لمستغرق وأوقات التعطل.

- **تصميم النماذج:** إذ تحتاج بعض العمليات والمهام إلى نماذج أو سجلات أو أوامر أو مستندات، ويجب تصميمها بشكل مبسط ومتكامل مع عمليات التوقيع أو المراجعة أو الطوابع أو الرسوم المطلوبة.

- **تصميم الأدوات والتكنولوجيا:** وهنا يتم تحديد دور الأدوات والمعدات والآلات مثل الأدوات المكتبية والكمبيوتر أو أي أجهزة أخرى ذات علاقة بتسيير تدفق العمليات والمهام.

- **وضع النظام على البرنامج:** حيث تعتبر أنظمة المعلومات وشبكات الاتصال والبرامج أساليب جيدة لجعل أسلوب الهندرة ذو تأثير جذري.

- **تدريب وتحفيز العاملين:** ما لم يكن العاملون على دراية بما يحدث من عمليات ومهام مرتبطين بها، وما لم يكن هؤلاء العاملين محفزين جيداً على إتباع النظام الجديد، فيمكن أن تؤول الهندرة إلى الفشل.

- **تجربة النظام:** بتطبيق البرامج والمهارات التي تدرب عليها العاملون يمكن تطبيق النظام الجديد بشكل تجريبي، حتى يمكن معرفة بعض جوانب الضعف فيه لتعديلها وتطويرها.

- **التعديل النهائي للنظام:** بمعرفة نقاط الضعف يتم تعديل لنظام للتوصل للصورة النهائية له تمهيداً لإقراره وتنفيذه بشكل واقعي.

الفصل التاسع

أسلوب إدارة الجودة الشاملة و علاقته بالإدارة العامة

تزايد الوعي بالجودة منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث كانت الأهمية منوطة بعمليات التفتيش والرقابة، فقد كانت أوّل مراحل الوعي بالجودة هي مرحلة الاهتمام بالتفتيش والفحص الذي كان يتم باستخدام الوسائل الفنية منذ ظهور نظام الإنتاج الكبير، وعادة ما كانت تتم متابعة الجودة أثناء عملية الإنتاج ذاتها، حيث كان التركيز في قياس الجودة محصوراً في عملية الفحص، إذ يتم استبعاد المعيب منها كما لم يتم الاهتمام بمعرفة أسباب العيوب وتتبعها، لقد كان مفهوم الجودة في هذه المرحلة يدور حول مطابقة المواصفات فقط، حيث يتم تصميم السلع والخدمات وفقاً لما تريده الإدارة وليس وفقاً لما يريده العميل.

ثم تتابعت النظريات والممارسات الإدارية التي تؤكد على الجودة إلى أن قامت الشركات الأمريكية بتطوير وتوسيع مفهوم إدارة الجودة الاستراتيجية (محمد علي: 2007)، بإضافة جوانب أكثر شمولاً واستخدمت أساليب متطورة في مجال تحسين الجودة والتعامل مع الزبائن والموردين وتفضيل أساليب تأكيد لجودة، ليصبح أسلوباً رقابياً استراتيجياً قائم على الجودة الاستراتيجية.

يلاحظ أنّ إدارة الجودة الشاملة هي امتداد لإدارة الجودة الاستراتيجية، ولكنها – أي إدارة الجودة الشاملة – أكثر عمقاً وشمولاً وصولاً إلى تبلورها كفلسفة إدارية عامة واحد أبرز أساليبه التي تركز على الاستخدام الفعّال للموارد المادية والبشرية للإدارة في إشباع احتياجات العملاء تحقيق أهداف الإدارة، وذلك في إطار من التوافق مع متطلبات المجتمع.

أولاً– ماهية إدارة الجودة الشاملة وأهدافها:

على الرغم من كثرة تداول مصطلح الجودة الشاملة في العقد الأخير من القرن العشرين وبداية القرن الحادي والعشرين نتيجة للمتغيرات العالمية، التي جعلت منه مطلباً ضرورياً في الإدارة، إلاّ أنه تعددت وتباينت مفاهيم الجودة الشاملة، فيذهب البعض إلى أنّ الجودة الشاملة تعني الكفاءة وأنها تعبر عن الفعّالية الإدارية، في حين عرّفها البعض الآخر على أنها تحقق رغبات وتوقعات العميل من خلال تعاون الأفراد في جوانب العمل والإدارة.

يرجع هذا التعداد والتباين في المفهوم إلى أنّ الجودة الشاملة ليست مفهوماً ينظر إله كوحدة واحدة، ولكنه متعدد المداخل يرتبط بأحكام تقديرية عن ماهية الجودة ومكوناتها، كما يختلف باختلاف الأفراد الذين يقومون بتحديده والاستخدام والسياق المطبق فيه (الصناعة، الخدمات، الإدارة العامة، التعليم...الخ)، لذلك ليس من السهل الإجماع على مفهوم واحد يحدد العناصر المكونة للجودة الشاملة.

1-1- تعريف إدارة الجودة الشاملة:

قبل أن نتطرق إلى مفهوم إدارة الجودة الشاملة يجب أن نتطرق إلى فهم المصطلحات التالية:

– **الإدارة:** نقصد بها التطوير والمحافظة على إمكانيات المنظمة من أجل تحسين الجودة بشكل مستمر وتبدأ الإدارة من أعلى مستوى إلى أدنى مستوى.

وتعني أيضاً التنظيم وتوجيه ومراقبة جميع نشاطات المتعلقة بتطبيق الجودة، وتتضمن دعم نشاطات الجودة وتوفير الموارد الضرورية اللازمة.

الجودة: نقصد بها الوفاء بمتطلبات المستفيد أو تجاوزها وهي تضم كل من جودة المنتج وجودة الخدمة وجودة المسؤولية الاجتماعية وجودة السعر وتاريخ التسليم.

وتعني أيضاً الوفاء بمتطلبات المستفيد وتوقعاته.

الجودة الشاملة: نقصد بها البحث عن الجودة في جميع مظاهر العمل أي ابتداء

من التعرف على احتياجات المستفيد إلى غاية تقويم رضا عن المنتج المقدم.

وبهذا سوف نتطرق إلى مفهوم إدارة الجودة الشاملة كما يلي:

لقد شاع في السنوات الأخيرة من القرن الماضي مصطلح إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management (TQM)، وأصبح سريع الانتشار على الرغم من حداثته، حيث إن الكثير من الباحثين والمفكرين والكتاب المهتمين بموضوع الجودة قد اختلفوا في إيجاد تعريف محدد لها ومن أبرز هذه التعاريف:

- **تعريف دكتور علي ميّا بأنها:** مدخل لإدارة المنظمة يرتكز على الجودة، ويبنى على مشاركة جميع أعضاء المنظمة، ويستهدف النجاح طول المدى من خلال تحقيق رضا العميل، وتحقيق منافع لجميع أعضاء المنظمة والمجتمع.
- تعريف **معهد الجودة الفدرالي** للجودة الشاملة بأنها (Stephen, p4, 1993): منهج تطبيقي شامل يهدف إلى تحقيق حاجات وتوقعات العميل باستخدام الأساليب الكمية من أجل التحسين المستمر في العمليات والخدمات.

ويشير هذا التعريف إلى المنهج الشمولي لإدارة الجودة الشاملة منذ أن يتم التعرف إلى رغبات وحاجات المستهلكين وترجمتها إلى معايير فنية إلى أن يتم تقديم السلعة والخدمة إلى المستهلك مع ضرورة تحقيق الرضا والسعادة.

- كما عرفها (James Riley) وهو نائب رئيس معهد جوران المختص بالتدريب وتقديم الاستشارات حول الجودة الشاملة بأنها (غسان قاسم: 2008، ص527): تحول في الطريقة التي تدار بها المنظمة والتي تتضمن تركيز طاقات المنظمة على التحسينات المستمرة لكل العمليات والوظائف وقبل كل شيء المراحل المختلفة للعمل.

ومنذ ذلك الحين اتخذت إدارة الجودة الشاملة الكثير من المعاني أبسطها أنها: "أسلوب إداري لنجاح طويل الأمد من خلال إرضاء الزبون وتحقيق رغباته".

- **وعرفتها منظمة الجودة البريطانية** بأنها (كاظم: 2000، ص75-76): الفلسفة الإدارية التي تستخدمها المنظمة، والتي تدرك من خلالها تحقيق كل احتياجات

العميل، وكذلك تحقيق أهداف المشروع الذي قامت من أجله بصورة واحدة.

- **وقد عرفها معهد المقاييس البريطاني British Standard Institute** بمنحيين متلازمين (Dale B G and Plunkett jj, 1995 ,p 5):

الأول: أنها فلسفة إدارية تعتنقها كل أنشطة المنظمة لتحقيق احتياجات وتوقعات العميل والمجتمع، وأن أهداف المنظمة تنفذ بأقصى كفاءة وبأسلوب تكاليفي فعال عن طريق تعظيم جهد العاملين بالدفع المستمر للتحسين .

والثاني: أنها فلسفة إدارية تمارسها الشركة بهدف استخدام الموارد المادية والبشرية للمنظمة بطريقة أكثر فعالية لتحقيق أهدافها في إنتاج سلع أو تقديم خدمات ترضي عملاءها.

- وقد **عرفها العالم Juran بأنها** (Gryna, M, Frank, p 15): عبارة عن نظام مكون من المفاهيم الإدارية والإحصائية والتكنولوجية والتقنية وذلك لإنجاز أهداف الجودة في أنحاء المنظمة كافة.

- **عرفها johblonski على أنها:** "شكل تعاوني لأداء الأعمال وبتحريك المواهب والقدرات لكل من العاملين و الإدارة لتحسين الإنتاج والجودة بشكل مستمر، مستخدمة فرق العمل من خلال المقومات الأساسية للنجاح في المؤسسة وهي الاشتراك في الإدارة وهذا للتحسين المستمر للعمليات واستخدام فرق عمل".

- **عرفها Tunks بأنها:** "التزام وتعهد كل من الإدارة والعاملين بترشيد الأعمال بحيث تلبي بصورة متناسقة توقعات المستفيد أو ما يفوقها" (خضير: 2007، ص31).

- **عرفها (Robbins & Coulter) على أنها:** "فلسفة إدارية موجهة على أساس التحسين المستمر والاستجابة لاحتياجات وتوقعات الزبون" (الحوري: 1492هـ، ص 150).

ومن خلال مفهوم إدارة الجودة الشاملة نستطيع تجزئة مفهوم إدارة الجودة الشاملة إلى ثلاث كلمات، ونعرف كل واحدة منها على حدة (جودة: 2006، ص 23):

- **إدارة:** وهـي تعنـي تخطـيط وتنظـيم وتوجيـه العمليـات المتعلقـة بتطبيـق الجـودة والرقابة عليها.
- **الجودة:** وهي تعني تلبية متطلبات العميل وتوقعاته.
- **الشـاملة:** وهـي تعنـي شـمولية الأقسـام كافـة فـي المنظمـة مـن مـوظفين وعمـال وأدوات وعدد لازمة في العملية الإنتاجية وضرورة التنسيق بينها بغية تحقيق الجودة المطلوبة.

وبناءً على ما سبق فإن تعريف إدارة الجودة الشاملة لابد من أن يتضمن ما يلي:

1- كل العمليات الإنتاجية في المنظمة من عملية التفكير والتخطيط لتقديم المنتج، وصولاً إلى عملية البيع أو التقديم للعميل.

2- كـل النشـاطات الإداريـة وعمليـات اتخـاذ القرار، ورسـم السياسـات والإجـراءات المتبعة في المنظمة.

3- التأكيـد علـى المشـاركة الفعالـة مـن العـاملين كافـة فـي المنظمـة للتوصـل إلـى منتجات ذات جودة عالية.

4- التأكيد على خدمات ما بعد البيع من مثل إصلاح المنتج في حال تعطله.

5- دارسة جميع تساؤلات وتطلعات العمـلاء ومحاولـة وضـعها موضـع التطبيق في الخطط الإنتاجية المستقبلية.

مما سبق يمكن أن نتوصـل إلـى تعريـف برأينـا يكـون **شـاملاً لمفهـوم إدارة الجـودة الشـاملة،** متضـمناً جميـع البنـود التـي تم ذكرهـا سـابقاً وهـو: كـل الجهـود والوسـائل والإجـراءات التـي تسـعى لحقيـق التميـز بـالأداء للمنـتج ويتحقـق ذلـك مـن خـلال المشاركة والتعاون بين جميـع أفراد المنظمـة عمال وإداريين من أجل التوصـل إلى درجات مرتفعة من الرضـا لدى العميل أو الزبون، وجعلـه أكثر ولاءً للمنظمـة، من خلال إشباع جميع رغباته وحاجاته واستمرارية هذا الإشباع .

خلاصة القول إن إدارة الجودة الشاملة **هي فن إدارة الكل لتحقيق الامتياز.**

الملاحظ أنّ مجمل التعاريف السابقة متعلقة بمفهوم الجودة في إدارة الأعمال، في حين ما يهم هذه الدراسة هي إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة الحكومية، والتي تطور مفهوم الجودة فيها عير ثلاث مراحل أساسية هي (محفوظ أحمد، جودة 2006، ص04):

1- الجودة بمعنى الالتزام بالإجراءات والمعايير: ففي أول الستينات من القرن العشرين كانت الجودة تعني ضمان الدقة في التعاملات الرسمية، لكن هذا المفهوم لم يشر إلى العملاء أو متلقي الخدمة، وينسجم فهم الجودة بهذا المعنى في الإدارة العامة مع مفهومها في القطاع الصناعي بأنها المطابقة الفنية للمواصفات.

2- الجودة بمعنى الفعّالية: فقد تغير مفهوم الجودة في الإدارة العامة في أواخر الستينات من القرن الماضي، خاصة بعد ظهور أسلوب الإدارة بالأهداف حيث بدأت الأجهزة الحكومية بربط مفهوم الجودة مع الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها هذه الأجهزة. وبذلك فإنها تشير إلى مدى الملائمة للاستخدام.

3- الجودة بمعنى رضا العميل: انتقل مفهوم الجودة الشاملة في بداية الثمانينات من القرن الماضي من إدارة الأعمال إلى الإدارة العامة خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية ودول أوروبا الغربية، حيث ركّز هذا المفهوم على رضا العميل عن الخدمات المقدمة له، والعمل على جعل حاجات العميل محور نشاط الإدارة العامة.

يمكن القول أنّ إدارة الجودة الشاملة كأسلوب إداري هي النظام الذي يمكن من خلاله تحقيق التحسين المستمر لكل أنشطة إضافية القيمة، وهي التي تتضمنها سلسلة القيمة، وتتضمن الأنشطة الأساسية والأنشطة الداعمة التي تمارسها الإدارة (عبد الرحمان بن عنتر 2008، 178)، ويحدد الزبون ما إذا كانت هناك قيمة مضافة فعلاً اعتماداً على رضاه الشخصي، وينبغي على الإدارة أن تخطط لإجراء مراجعات دورية للجودة شاملة وفق خطة محددة لتحديد ما إذا كانت أنشطة الجودة ونتائجها تتوافق مع سياسة وأهداف الجودة وأنه قد تم تحقيقها كاملة.

تكتسب إدارة الجودة الشاملة الأهمية وفق الأهداف التي تسعى لتحقيقها والتي

تتمحور حول تطوير الجودة للمنتجات والخدمات مع إحراز تخفيض التكاليف والتقليل من الوقت والجهد الضائع لتحسين الخدمة المقدمة للعملاء وكسب رضاهم فالهدف الأساسي لتطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة يشمل ثلاث فوائد أساسية هي:

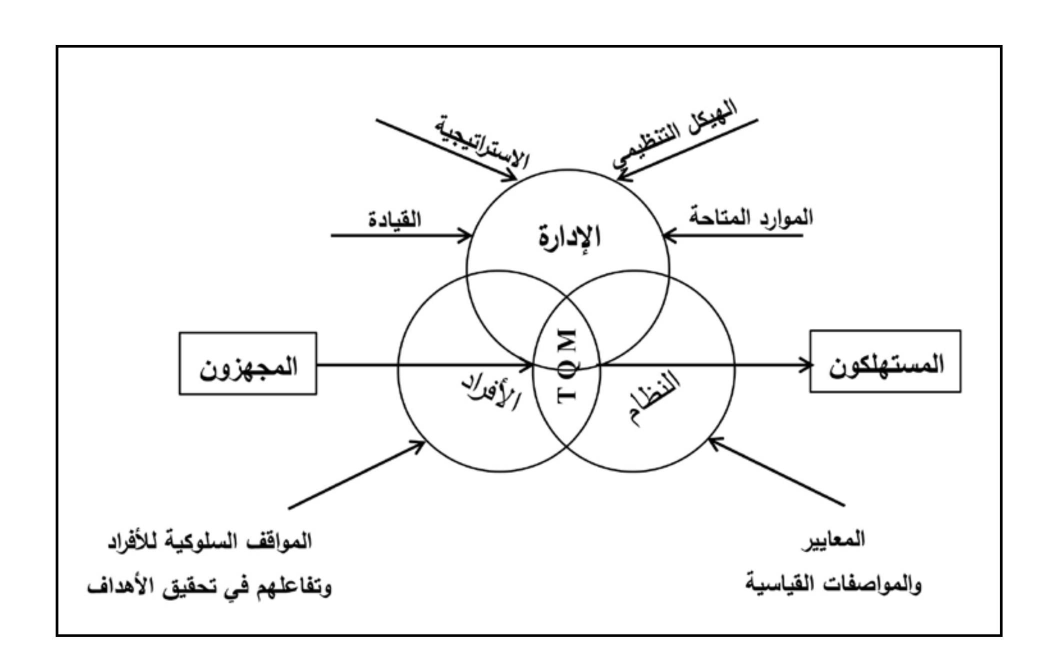
أ- خفض التكاليف: فالجودة تتطلب عمل الأشياء الصحيحة بالطريقة الصحيحة من أول مرّة، وهذا يعني تقليل التكاليف الإضافية أو إعادة إنجاز الأعمال بطريقة أخرى بأقل تكلفة ممكنة.

ب- تقليل الوقت اللازم لإنجاز المهمات للعميل: فالإجراءات التي وضعت من قبل المؤسسة لإنجاز الخدمات للعميل قد ركّزت على تحقيق الأهداف ومراقبتها، وبالتالي جاءت هذه الإجراءات طويلة وجامدة في كثير من الأحيان مما أثر سلباً على العميل.

ج- تحقيق الجودة: وذلك بتطوير المنتجات والخدمات حسب رغبة العملاء، فعدم الاهتمام بالجودة يؤدي إلى زيادة الوقت لأداء المهام الممكنة وزيادة أعمال المراقبة وبالتالي زيادة شكوى المستفيدين من هذه الخدمات[1].

1- يمكن الإشارة إلى مجموعة من أهداف وأبعاد إدارة الجودة الشاملة كما يراها الأستاذ محفوظ أحمد كما يلي:

- **السرعة في تقديم الخدمات:** فسرعة إنجاز الخدمة عامل مهم بالنسبة لمتلقي الخدمة.
- **الدقة:** إنجاز الخدمة بشكل صحيح بدون أخطاء، فالمعاملة التي تنجز بدون أخطاء توفر الوقت على الموظف والعميل.
- **طريقة تعامل الموظف مع متلقي الخدمة:** فالابتسامة على وجه الموظف وطريقة استقباله لمتلقي الخدمة وعدم معاملته بعصبية لها تأثير في إرضاء الزبون.
- **النمطية في إنجاز المعاملات:** الثبات والاستمرارية في إجراء المعاملات، وتسليم المعاملات بنفس النسق للمستفيد.
- **الاستجابة:** مدى تفاعل الموظف مع متلقي الخدمة من حيث حل مشاكله والاهتمام بمقترحاته.
- **وضوح الإجراءات:** فينبغي تحقيق إجراءات واضحة ومعرفة لمتلقي الخدمة.



1-2-أهمية وأهداف إدارة الجودة الشاملة:

تعود أهمية إدارة الجودة الشاملة لجملة من الأسباب من بينها التغير المستمر والمتسارع والشامل لكل عناصر المحيط والمتمثلة في:

1. عولمة السوق: والتي كانت نتيجة لنشأة بعض المنظمات والاتفاقيات مثل منظمة التجارة العالمية ، واتفاق شمال أمريكا للتجارة الحرة حيث ساهمت في تحرير المبادلات التجارية وفتح السوق الدولية، مما أدى إلى تصاعد حدة التنافسية بين المؤسسات، وتنامي التكتلات الاقتصادية.

2. التطورات التكنولوجية: والتي كانت سبباً في تطوير تقنيات الإنتاج، والتعقيد المتزايد للسلع والخدمات.

3. التطورات الاجتماعية: والتي أدت إلى تطور الحاجات وتنوعها لدى الأفراد مثل البحث عن تحقيق الذات، والإشباع والرضا.

4. انتشار بعض الظواهر السلبية: كانخفاض مستوى الجودة، زيادة الوقت

المخصص للعمليات الإنتاجية والرقابة عليها وزيادة شكاوي الزبائن وانتقاداتهم.

إن الإدارة (المؤسسة) من خلال اعتمادها وتطبيقها لفلسفة إدارة الجودة الشاملة تسعى لتحقيق العديد من الأهداف نذكر منها:

أ. تحديد الحاجات والمتطلبات الحقيقية للزبائن والمستهلكين.

ب. العمل على تلبية حاجيات هؤلاء الزبائن والمستهلكين، من خلال تقديم سلع وخدمات مطابقة للمواصفات، وتطويرها حسب حاجاتهم ورغباتهم.

ج. تحقيق الرضا لكل من الزبائن والموظفين والمديرين على حد سواء.

د. توقع حاجات الزبون مستقبلاً، والعمل من أجل تلبيتها، لجذب المزيد من الزبائن والمحافظة على الحاليين منهم.

هـ. ضمان التحسين المستمر والشامل لكل نشاطات المؤسسة ووظائفها، وزيادة قدرتها على التطور.

و. تمكين المؤسسة من تحقيق ميزة تنافسية في الأسواق العالمية في ظل التنافسية الحادة.

ز. زيادة ربحية المؤسسة عن طريق زيادة حصتها السوقية الناتجة عن الكفاءة الإنتاجية، بتخفيض التكلفة، وتحسين الجودة في نفس الوقت.

ح. تشجيع فكرة العمل الجماعي بالمؤسسة.

ط. التكيف مع التغيرات التقنية والاقتصادية والاجتماعية بما يخدم تحقيق الجودة المطلوبة.

ثانياً- مبادئ إدارة الجودة الشاملة:

لقد تبلورت العديد من المبادئ التي تقوم عليها إدارة الجودة الشاملة خلال المراحل التي مرت بها عبر الزمن، وأصبحت هذه المبادئ سمات وخصائص لإدارة الجودة

الشاملة، والمستخلصة من تعليمات ديمنج ورفاقه الآخرين[1] في هذا المضمار وهي كما يلي:

1- التركيز على تطوير العمليات الإنتاجية والمستهلك: (د. فريد عبد الفتاح زين الدين، ص 43)

والمقصود بالمستهلك هنا ليس العميل الخارجي فقط، وإنما العميل الداخلي، والمتضمن كل العاملين في المنظمة، وهنا تسعى المنظمة جاهدة لتحفيز العاملين إلى شراء منتجاتها سواءً أكانت على شكل خدمات أم على شكل سلع، ومن جهة أخرى نرى أن الموظفين الذين يتمثلون في أقسامهم التي يعملون فيها، ما هم إلا مستهلكون لمنتجات القسم الذي يسبقهم، وينتجون سلعاً وخدمات يقدمونها إلى القسم الذي يتلو قسمهم، وهكذا حتى نتوصل إلى المستهلك النهائي الخارجي، من الأمور

1- تشمل المبادئ الأربعة عشر لنظرية ديمنغ ما يلي:

- التهيؤ للاستمرارية في التوجه نحو تحسين المنتج.
- عدم الاعتماد على الفحص بعد الانتهاء من إنتاج المنتج فقط بل والقيام ببحث الجودة في تصميم المنتج وعملية الإنتاج.
- عدم جعل السعر هو الموجه الوحيد في الشراء.
- تصميم برامج للتحسين المستمر في التكاليف، الجودة، الخدمة، والإنتاجية.
- الإقلال من استخدام الأهداف الكمية.
- استخدام طرق إحصائية للتحسين المستمر في الجودة والإنتاجية.
- عدم السماح بوقوع أخطاء عند التموين أو في الأداء البشري.
- الاهتمام بالتدريب لتحسين مستوى جميع العاملين.
- التركيز على مساعدة الأفراد نحو أداء أفضل للعمل وتهيئة كل الأساليب والأدوات لتسهيل الأداء الجيد والذي يجعل العاملين فخورين بأدائهم.
- إبعاد الخوف وتشجيع الاتصال المتبادل في الاتجاهين.
- إزالة الحواجز بين الإدارات وتشجيع حل المشاكل من خلال فرق العمل.
- محاولة القضاء على معوقات الاعتراف والاعتزاز بكفاءات العاملين.
- تصميم برنامج قوي للتدريب والتعلم لجعل العاملين مواكبين للتطورات الجديدة في المواد وطرق الأداء والتكنولوجيا بشكل عام.
- توضيح الالتزام الدائم للإدارة بكل من الجودة والإنتاجية.

الهامة التي يجب على المنظمة معرفتها بالدرجة الأولى هي:

– ما هي طبيعة عمل المنظمة ومن هم زبائنها وماهية اهتماماتهم واحتياجاتهم وميولهم وتوجهاتهم وإلى أي حد يمكن أن تستفيد المنظمة من ذلك وتوظفه في تصميم منتجاتها.

– تركيز جُل اهتمام المنظمة على أن تكون خططها وقراراتها موظفة في خدمة تأمين المنافع للعملاء وإشباع رغباتهم. (Scholtes, 1993 p 349)

2– وضع الخطط لتحسين مستوى السلع والخدمات بصورة مستمرة: (حرفوش مدني 1996، ص، 117)

لا تقل أهمية التخطيط عن أهمية أي من وظائف الإدارة الأخرى، إذ يمثل التخطيط الناجح بقاء واستمرارية التنظيمات، من خلال عمليات التنبؤ المدروس والمنظم للمستقبل، ووضع التقديرات والاحتمالات بناءً على أسس علمية، وتحديد البرامج المراد إنجازها بما يتماشى مع قدرات التنظيم واتخاذ القرارات الرشيدة، ومن ثم لا بد من التخطيط المستمر لتحسين جودة ونوعية الخدمات المقدمة بشكل يساعد الإدارة على تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة، والعمل على وصول الإدارة إلى أهدافها وفقاً للأسس العلمية من خلال الاستخدام والتوزيع الأمثل للموارد المتوافرة.

3– تكوين فرق العمل الجماعي: (Gurnani, 1999, p 212)

تقوم إدارة الجودة الشاملة على مبدأ تكوين فرق العمل الجماعي، لما تقدمه من حافز للموظفين، يدفعهم إلى العمل بجد ونشاط، والعمل الجماعي ينبغي أن يبنى على مستوى جيد من الكفاءة والخبرة والمهارة ويؤدي إلى بناء قوة جديدة للمنظمة تمكنها من زيادة رضا العميل، علاوة على ذلك فإن إشراك الموظفين على المستويين الأفقي والعمودي في تشكيل فرق عمل أثبت فاعليته في تحسين أداء العمل وتشكيل دوافع ذاتية لدى الموظفين لدفعهم للعمل بنشاط.

4– التزام الإدارة العليا بمبدأ تحسين إدارة الجودة: (خالد صالح المطري 2007،

ص 31)

أي ضرورة اهتمام الإدارة العليا بالعمل على تحسين نوعية وجودة الخدمات المقدمة أو السلع المنتجة، وهذا ما يؤكد إدراك الإدارة العليا والعاملين فيها لما ستحققه عملية تطبيق إدارة الجودة من حيث الترشيد في التكاليف، وزيادة في الأرباح، وتوفير الدعم للمنظمة الإدارية، ومن ثم دعم الإدارة واستمرارية نجاحه، إن تبني الإدارة العليا وحماسها لمفهوم إدارة الجودة الشاملة ودعمها لتطبيق هذا المبدأ، وتحديث وتطوير متطلبات التطبيق ، يعتبر حجر الأساس في نجاح المنظمة، ونجاح الأفراد، ونجاح تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة.

تبدأ عمليات إدارة الجودة الشاملة من قمة الهرم الإداري، ولكي تنجح لابد من أن تكون جزءاً من الاستراتيجية العامة للمنظمة، والعامل الأساسي هو: الالتزام المطلق من قبل الإدارة العليا وذلك من خلال الدعم المستمر والكامل، والمراقبة المستمرة للعمليات والنتائج في المنظمة.

5- تدريب العاملين على إدارة الجودة الشاملة:

يتطلب نجاح إدارة الجودة الشاملة الاهتمام بتزويد الأفراد العاملين بالمهارات والقدرات اللازمة لتطبيقها ونجاحها، وذلك من خلال العمل على تدريب هؤلاء العاملين، عن طريق توفير برامج تدريبية مؤهلة قادرة على إيصال المعلومات والمهارات بصورة ايجابية تنعكس على أداءهم وقدراتهم فعملية تدريب العاملين يجب أن تستند إلى أسس علمية قادرة على تحسين مستوى الأداء للأفراد. وللتدريب مكانة مهمة في إنجاح عملية تطبيق إدارة الجودة الشاملة، حيث يساعد على تحقيق الأهداف التالية:

أ. تزويد الأفراد بمعلومات متجددة عن طبيعة الأعمال والأساليب.

ب. إعطاء الأفراد الفرص الكافية لتطبيق هذه المعلومات والمهارات.

6- التحسين المستمر: (Morrison, C .M & Rahim , M A 1999, p 143)

إن مفهوم التحسين المستمر مبني على فرضية أن عمل المنظمة مبني على مجموعة من الإجراءات والخطوات والأنشطة التي تؤدي إلى إنتاج السلع والخدمات، وبالتالي التحسين المستمر لهذه العمليات هو الذي يضمن أداء أفضل لها، وبالتالي جودة المنتج.

7- ثقافة المنظمة: (فواز التميمي، أحمد الخطيب 2008، ص 29 – 30)

إن نجاح إدارة الجودة الشاملة بشكل أساسي يعتمد على خلق ثقافة تنظيمية بحيث تنسجم القيم والاتجاهات السائدة في المنظمة، مع بيئة إدارة الجودة الشاملة وتدعيم الاستمرار في العمل، وفقاً لخصائصها وخلق علاقات عمل بناءة بين أفرادها وذلك عن طريق تبني قيم ومفاهيم قائمة على العمل التعاوني بمشاركة جميع العاملين، من خلال فرق العمل الممكنة لاقتراح وإجراء التغييرات المناسبة، بهدف إرضاء العميل عن طريق تقديم خدمات ومنتجات ذات جودة عالية ترتقي لمستوى توقعات واحتياجات العملاء.

8- مشاركة الأفراد العاملين في عمليات اتخاذ القرارات: (د. موسى اللوزي 2004، ص 5-9).

ينظر إلى المشاركة على أنها: عملية تفاعل الأفراد عقلياً ووجدانياً مع جماعات العمل في التنظيم، وبطريقة تمكّن هؤلاء من تعبئة الجهود والطاقات اللازمة لتحقيق الأهداف التنظيمية، وتحظى عملية المشاركة من قبل العاملين في عمليات اتخاذ القرارات بأهمية كبيرة خاصة في الوقت الحالي، نظراً لمساهمتها الكبيرة في تحقيق الأهداف، فالأفراد العاملون لهم تأثير كبير على سير العملية الإنتاجية، وقرار المشاركة هو الأقرب لواقع الحال في المنظمة الإدارية، لأنه قرار يتم اتخاذه بشكل جماعي، ونتيجة للمناقشات وتبادل الآراء، ومن ثم تكون له القدرة في إيجاد الحلول المثالية للمشكلات التنظيمية أو الإدارية. وتتطلب إدارة الجودة الشاملة مشاركة ذات مستوى عالٍ من جميع الأفراد العاملين، وبمختلف المستويات الإدارية، حيث يجب على الإدارة الاستجابة لاقتراحات وآراء العاملين الإيجابية، لأن مشاركتهم تؤدي إلى

رفع الروح المعنوية وتحسين الاتجاهات والعلاقات، بشكل ينعكس على الإنتاجية. وقد دلت الأدبيات الإدارية على أن المشاركة من الأفراد العاملين والإدارة تؤدي إلى تحقيق الرضا الوظيفي، ومن ثم زيادة مستوى الانتماء والولاء، فالأفراد من خلال مشاركتهم في صنع القرارات يتكون لديهم شعور بأن لهم اعتباراً وأهمية، فترتفع روحهم المعنوية، ويبدون نتيجة لذلك استعداداً كبيراً لقبول وتحمل المسؤولية، والعمل بكل ما لديهم لتحقيق أهداف التنظيم. وهذا المفهوم هو ما ترغب إدارة الجودة الشاملة بتحقيقه، بشكل يعطي الإدارة العليا إشارة إلى أهمية مشاركة العاملين في العمليات التنظيمية، ويولد عند العاملين إحساساً وشعوراً بأنهم جزء لا يتجزأ من البناء التنظيمي القائم.

9 – مكافأة العاملين:

تطلب تطبيق إدارة الجودة الشاملة إعطاء الأفراد حوافز تساعد على إشباع حاجاتهم وتدفعهم لبذل قصارى جهدهم لتحقيق أهداف التنظيم، فأنظمة الحوافز وما يتبعها تعتبر وسائل فعالة لتطوير أداء العاملين، وزيادة إنتاجيتهم، وتحسين نوعيتها. وللحوافز صور متعددة مثل المكافآت المادية، والترفيع، والاعتراف، أو العمل على تخصيص نسب معينة من أرباح المنظمة لبعض الأفراد المميزين في حالة تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الشركات الخاصة، أما في منظمات القطاع العام فإن الحوافز المادية والمعنوية ومشاركة الأفراد في اتخاذ القرار تعتبر جميعها أدوات تحفيز فعالة. أضف إلى ذلك أن إعطاء العاملين بعض الامتيازات مثل الضمان الاجتماعي، وصندوق التقاعد، والتأمين الصحي وغير ذلك يؤثر في شخصية الأفراد وسلوكياتهم الوظيفية، ما يدفعهم للاجتهاد وتحسين الأداء وتحقيق أهداف المنظمة.

10 – تحديد معايير قياس الجودة:

هناك معايير يتم بموجبها قياس جودة ونوعية الخدمة المقدمة، وهذه المعايير هي من أسس ومقومات نجاح إدارة الجودة. ويجب على الأفراد العاملين الالتزام بها

حتى يتم ضمان أداء العاملين بشكل أفضل، وبالتالي تقديم خدمات ذات جودة عالية ترضي أذواق ورغبات العملاء. وتتضمن بعض المعايير مراعاة الدقة والتنظيم والوقت في حالة تقديم الخدمات، والعمل على ضرورة توفير المعلومات، ومعالجة المشكلات الإدارية والصعوبات التي تواجه العملاء في أثناء الحصول على الخدمة. ولكي يتم وضع معايير دقيقة في إدارة الجودة الشاملة يجب توافر شرطين أساسيين:

أ. ضرورة التمييز بين المهام القابلة للقياس والمهام غير القابلة للقياس.

ب. وضع معالجة مختلفة للمهام التي تتطلب عملاً أكثر تعقيداً وذلك من خلال المؤثرات التي تنتج من عملية تحليل المهام.

ومن المساهمات الأخرى لديمنغ ما سماه الأمراض السبعة المميتة والتي اكتشفها في الشركات الأمريكية وهي الأسباب المؤدية لفشل برامج تحسين الجودة في المنظمات، كما يعتقد ديمنغ أنه لنجاح إدارة الجودة الشاملة يجب استئصال هذه الأمراض السبعة وهي: (ريتشارد ويليامز 1999، ص 11-12.)

أ. الفشل في توفير موارد بشرية ومالية مناسبة لتدعيم الهدف من تحسين الجودة.

ب. التأكيد على تحقيق الأهداف القصيرة الأجل والمتمثلة في الأرباح والفوائد السريعة.

ج. اعتماد تقييم الأداء السنوي على الملاحظات والأحكام، إذ أن ديمنغ ينصح بالتقييم المستمر للأداء وضرورة فهم أسباب الانحرافات المتحصل عليها.

د. عجز الإدارة بسبب التنقل المستمر بين الوظائف؛ إذ أن هذا يؤثر على تحقيق الأهداف في المدى القصير.

هـ. استخدام الإدارة للمعلومات المتاحة دون الاهتمام بالحصول على معلومات أكثر وذات أهمية أكبر.

و. تكاليف العناية الصحية الزائدة.

ز. الأعباء القانونية الزائدة.

ثالثاً- علاقة إدارة الجودة الشاملة بالتنمية الإدارية:

يمكن ملاحظة دور إدارة الجودة الشاملة ومساهمتها في تحقيق التنمية الإدارية من خلال عدة جوانب، فطبيعة العلاقة بين التنمية الإدارية وأسلوب إدارة الجودة الشاملة واستنباطاً من المبادئ والأبعاد السابقة الذكر لهذا الأسلوب يمكن قياسها من خلال بعدي الرضا والانتماء، فتطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة من خلال الاستفادة من الإمكانيات البيئية المتوفرة سواءً داخلياً أو خارجياً يؤدي إلى تحسين نوعية الخدمة الأمر الذي يحقق رضا الأفراد، لذلك يمكن النظر إلى أسلوب إدارة الجودة الشاملة كوسيلة من وسائل تحقيق التنمية الإدارية من خلال البحث عن التحسين والتطوير المستمر للخدمات.

إنّ ضمان نجاح تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة لا تتوقف على إدراك أهميتها بالنسبة للإدارة أو / وإدراك المبادئ الأساسية لهذا الأسلوب فقط، بل إنّ ذلك يتوجب إيجاد ثقافة تنظيمية إدارية مناسبة لتطبيق هذا الأسلوب وفق ما يضمن نجاحه، والتي تعبر عن مجموعة من القيم والقواعد والمعايير والاتجاهات والأنماط السلوكية يبن أعضاء الإدارة والتي تحدد شخصية أعضاء الإدارة وتؤثر في طريقة أدائهم (محفوظ أحمد، جودة، مرجع سبق ذكره، ص 14)، ولا شك أنّ ثقافة الإدارة تتأثر بالثقافة السائدة في المجتمع، فهي ليست منعزلة عن المجتمع الذي تعيش فيه، بل تتفاعل معه تؤثر فيه وتتأثر به.

إنّ هذه الثقافة التنظيمية والتي تحيط بالعاملين تؤثر تأثيراً كبيراً على فعاليتهم وفي أدائهم لوظائفهم بالفعالية والدقة المطلوبة، لذلك فإن صيانة البيئة الداعمة للجودة يمثل جوهر أساسي في فلسفة الجودة الشاملة فتطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة لا يعني فقط ابتكار البيئة والعملية التي تسهل صناعة الجودة لكل شخص عامل، ولكن ابتكار البيئة التي من خلالها يصبح لدى الأشخاص دافعية تلقائية لممارسة

الجودة بأنفسهم (السعيد أحمد محمد، أشرف، مرجع سبق ذكره، ص 180).

إنّ التغيير الثقافي هو السر لتطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة، إذ أنّ الملتحقين بالإدارة ينتمون إلى ثقافات خاصة متنوعة، وبالرغم من أنّ الأفراد يخضعون للثقافة العامة وبالسلم القيمي العام للمجتمع (رياض رشاد 2007، ص10)، إلاّ أنهم قد كونوا سلمهم الخاص بهم، وما على الإدارة إلاّ أن تحدد قيمها ومبادئها ومعتقداتها الخاصة بها وتحويلها إلى قواعد ونظم ومعايير ونمط إداري ثم تقوم بتعريف الأفراد المشاركين بها.

في الأخير يمكن القول أنّه يقع على عاتق الإدارة العليا إيجاد الثقافة التنظيمية الداعمة للجودة الشاملة، فالإدارة العليا هي القادرة على إدارة التفاعلات بين الأفراد وإحداث التوازنات بين قدرات المتعلمين على التفكير بالإدارة والتعلم، وبين الأهداف والأغراض الشخصية للأعضاء والأهداف المرتبطة بالإدارة والمجتمع ككل، فالإدارة العليا وحدها الفاعل الأساسي الذي يستطيع ابتكار البيئة المناسبة، والتي يشعر العاملون فيها بالراحة اتجاه الأفكار المقترحة.

رابعاً– أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة:

1– مبررات تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة:

أشارت دراسة أدريان والكسندري Adrienne and Alxandri إلى وجود عدة مبررات تدعم تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة الحكومية من أبرز هذه المبررات (صالح سليمان، الرشيد، 2008، ص ص 20–22):

أ– المشكلات التي تكتنف الإدارة العامة والتي تؤثر بشكل سلبي على وجود المخرجات في الإدارة العامة: والتي من أبرزها تفاقم حدّة الإجراءات الروتينية المعقدة في أداء وتقديم الخدمة، وكثرة وتنوع المشكلات التي يعاني منها المواطن في تعاملاته مع أجهزة الإدارة العامة، وهذا ما يبرّر انخفاض درجة رضاهم على

الخدمات التي تقدمها لهم هذه الأجهزة، كذلك مشاكل عدم وجود قنوات اتصال فعّالة بين الوحدات الإدارية والمواطنين، وانخفاض درجة الدافعية لدى الموظفين في الدوائر الإدارية العامة، مما ينعكس سلباً على جودة أداء الخدمة المقدمة للمواطن.

ب- الاستثمار في الموارد البشرية: فأحد السمات الأساسية التي تميز الإدارة العامة الحكومية أنها تخدم قطاعات عريضة من فئات المجتمع وبالتالي فإنّها تتسم بتشغيل أعداد هائلة من العمالة، وعلى ذلك فإنّ تطوير قدرات وإمكانيات تلك العمالة كأحد أسس أسلوب إدارة الجودة الشاملة لهذه الإدارة، يمثل استثماراً لمواردها البشرية وتعظيم حجم الاستفادة منها في سبيل تقديم مستوى من الخدمة يرضى تطلعات المواطن.

ج- القرن الواحد والعشرين هو قرن تحسين الجودة في كافة المجالات: فإذا كانت إدارة الأعمال قد جعلت من تحسين الجودة مبدأ تلتزم به ونهجاً تتبعه نحو الاقتراب من عملائها وتلبية احتياجاتهم، فمن المنطقي أن تكون الإدارة العامة أكثر حرصاً على الالتزام بهذا المبدأ، لأنها تقدم خدمات واسعة ترتبط بكافة شؤون الحياة اليومية للمواطنين، بالشكل الذي يجعلها مطالبة دائماً ببذل كافة الجهود لتطوير أدائها وتحقيق أهداف عملائها.

د- الاعتماد المتزايد على التكنولوجيا: بلا شك إنّ كافة الدول على وجهٍ سواء تتطلع حالياً إلى توسيع استخدامات التطبيقات التكنولوجية في أداء كافة الأنشطة والعمليات التي تمارسها أجهزتها الإدارية.

هـ- توقعات المستهلكين: إنّ نمو وتطور توقعات المستهلكين والذي ارتبط بارتفاع مستوى معيشتهم أدى إلى نمو تطلعاتهم بشأن جودة الخدمات التي يحصلون عليها في تعاملهم مع المنشآت الحكومية.

و- تزايد المنافسة بين إدارة الأعمال والإدارة العامة: تظهر هذه المنافسة في الخدمات التي يشترك القطاعات في تقديمها، إلا أنّ التعامل الإيجابي مع هذا النمط التنافسي يتطلب أن تتبنى الإدارة العامة فكراً جديداً يركز على تلبية

احتياجات المواطن.

كما تتضح ضرورة إيجاد وخلق سياسات لترويج تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة الحكومية من حيث أنّ سياسات الجودة الشاملة تقوي وتطور الإدارة العامة والحكومة نتيجة ارتفاع وتغذية بيئة المجتمع الخارجي.

إن تطبيق هذا الأسلوب في الإدارة العامة يمكن أن يجذب أو يرافق كل من الإدارة العامة، والحكومة المحلية والأفراد الذين تخدمهم معاً، خلال التركيز على المستهلكين والأفراد، وأساس الخدمة العامة والقيم الديمقراطية.

ساهم تظافر هذه العوامل في ظهور مفهوم الإدارة العامة الجديدة، وهو التعبير العام للإصلاح العالمي المناقش لمداخل عصرنة الإدارة العامة، يركز على فلسفة متطورة تتشكل من العديد من الجوانب، تتمثل هذه الجوانب في المسؤولية الملقاة على عاتق إدارة محترفة، ووجود معايير ومقاييس واضحة للأداء، والتركيز على النتائج أكثر من التركيز على الإجراءات واستخدام النظم الإدارية المطبقة في الإدارة الأعمال، مع المزيد من التركيز على الأداء الموجه بالمكافآت لزيادة فعالية وكفاءة موجهة نحو المواطن ولزيادة القيمة العامة.

يشير بصفة أدق إلى توجه عدم، ظَهر مع بداية التسعينيات من القرن الماضي ينادي بضرورة كفاءة الإدارة العامة عن طريق تبني آليات ووسائل إدارة الأعمال بهدف تحقيق فعّالية عالية في تفاعل المواطن مع الإدارة العامة والدولة.

2- منهجية تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة:

إنّ المنهج العلمي السليم لتطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة يتطلب تحسين كافة مكونات البيئة التي تعمل فيها سواءً كانت مكونات بيئية داخلية أو خارجية، ويشير ذلك إلى ضرورة تحسين وتطوير عناصر ثقافة الإدارة والهيكل التنظيمي والموارد والعمليات كمكونات داخلية لإدارة الخدمة، كما أنّه يتضمن السعي لإيجاد الأساليب والوسائل المناسبة لتحسين عناصر البيئة الخارجية، والتي تشمل العلاقة مع العملاء، العلاقات مع الموردين، العلاقات مع

الدولة والعلاقة مع المجتمعات المحلية.

إن المفهوم التسويقي الحديث ينبغي أن يعبر عن المهام الرئيسية التي تمارسها الإدارة العامة في تحديد احتياجات ورغبات أسواقها المستهدفة والعمل على إشباع هذه الاحتياجات والرغبات من خلال تصميم خدمات واتصالات مؤثرة والتعامل الفعّال مع العوامل التي تؤثر على قدرة الإدارة العامة على تحقيق مستوى الإشباع المستهدف، وذلك عن طريق تطوير العناصر البيئية للإدارة بشكل يسمح لها بالتكيف مع هذه المتغيرات ويسمح لها بتحقيق أهدافها، وبالتالي تحقيق الاستقرار الإداري وديمومة وتطور خدمات الإدارة العامة.

1) **توجيه رسالة الإدارة نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة:** وهو ما يسمح بتوجيه وإرشاد العاملين في الإدارة نحو تحقيق المستوى المرغوب من الأداء فالرسالة توضح ثقافة الإدارة واستراتيجيتها، فعندما يتم توجيه الرسالة نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة، فهذا يعني التركيز على شمولية الرسالة في الإدارة العامة على العناصر التالية: (صالح سليمان، الرشيد، مرجع سبق ذكره، ص ص 30-31).

- **العمل، النقطة المحورية:** إذ ينبغي ذكر المستفيد صراحة في الرسالة بدل استعمال اسم المواطن، كما ينبغي التركيز في الرسالة أنّ الإدارة تهدف إلى تحقيق إشباع احتياجات العميل في المجال الذي تخدمه الإدارة.

- **فلسفة الإدارة، مدعمة للعميل:** فهي إدارة عامة حكومية متوجهة لعملائها وتوظف كافة مواردها نحو تحقيق هذا الهدف، تعمل على تقديم الاحترام، الثقة المصداقية والتحسين المستمر للعمل.

- **العاملين: أهم المحاور في تدعيم العاملين:** حيث يسير العمل في الإدارة من خلال مجموعة من العاملين مؤهلين ومتعاونين فيما بينهم لتقديم خدمات تشبع احتياجات المواطنين.

- **الجودة، الهدف النهائي:** فالإدارة تسعى نحو تقديم مستوى مرتفع من الجودة

تشبع احتياجات العميل وتظهر في جميع المراحل التي يحصل من خلالها على الخدمة.

2) توجيه الهيكل التنظيمي نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة: فعندما تسعى الإدارة التي توجيه الهيكل التنظيمي في الإدارة العامة نحو انتهاج أسلوب إدارة الجودة الشاملة، فكأنّما تسعى إلى توجيه الإدارة بأكملها نحو تحقيق هذا الهدف:

– **وجود العميل في الهيكل التنظيمي:** فالإدارة العامة تجعل احتياجات العملاء في القمة، وتجعل منهم الفئة الأكثر أهمية، بأن يكون لهذه الفئة مكان في إطار التنظيم الرسمي للإدارة رغم طبيعتها المعقدة المتسمة بوجود تنظيم هرمي يشمل تسلسل السلطات والمسؤوليات واضح ومحدد، وذلك عن طريق تأسيس وحدة جودة الخدمة تكون هذه الوحدة تابعة بشكل مباشر إلى أعلى مستوى إداري، وتكون مسؤولة عن دراسة مشكلات واحتياجات العملاء الخارجيين والداخليين، وتقديم التوصيات الملائمة لتوفير مناخ مناسب لتقديم خدمة مرتفعة الجودة.

– **الإجراءات الإدارية:** والتي تمثل الخطوات التي تمر بها المعاملة من البداية للنهاية وتلعب الإجراءات الإدارية دوراً فعّالاً في الإدارة العامة نتيجة لتعقد الأنشطة التي تمارسها وكثرة الخدمات التي تقدمها لقطاعات عريضة من المجتمع، إنّ تأثير الدور الذي تمارسه الإجراءات الإدارية يتعدى أهميته في تحديد كفاءة وفعّالية الجهاز الإداري ليمارس دوراً لا يقل بل يزيد حيث يؤثر سلباً أو إيجاباً على انطباعات ودرجة رضا العملاء المتعاملين مع الإدارة العامة.

– **تفويض الصلاحيات:** إنّ تفويض الصلاحيات يمارس دوراً مباشراً في تحسين جودة خدمة الإدارة العامة، خاصة مع الأخذ بعين الاعتبار حجم التعاملات اليومية التي تتم في الإدارة العامة. ويمكن إيجاد حل لكثير من المشكلات التي تواجه عميل الإدارة العامة من خلال تفويض الصلاحيات، فهو يشكل أهمية كبيرة لموظفي الإدارة العامة في التعامل مع العملاء وإشباع احتياجاتهم، بأن يمتلك هؤلاء

الموظفين كافة الصلاحيات في الإطار الذي يتيح لهم خدمة العملاء بشكل سريع وفعّال.

3) توجيه ثقافة الإدارة نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة: إنّ قوة الثقافة الإدارية ترتبط بشكل إيجابي وقوي بالدرجة التي يتم التمسك فيها بصفة عامة بمجموعة فعلية من القيم من قبل الموظفين، فكلمّا زاد عدد الأفراد الذين يشتركون في قيم ومعتقدات متشابهة كلما كان لهذه الثقافة تأثيراً أكبر على سلوك الفرد داخل الإدارة.

عندما يتم توجيه ثقافة الإدارة نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة فالمقصود هو تنمية مفاهيم جديدة في معتقدات وقيم العاملين في الإدارة العامة، بهدف نشر ثقافة تشكل أرضية صلبة تنطلق من خلالها الإدارة العمة نحو تحسين جودة الخدمة وهناك العديد من الأدوات التي يمكن استخدامها في نشر هذه الثقافة من أبرزها:

- **عقد اجتماعات في كل الإدارات:** يلتقي فيها المديرين بالمرؤوسين تركز على محاور رئيسية للمناقشة والإيضاح، وتقديم إجابات شاملة للعديد من التساؤلات: ما هي طبيعة التوجه الجديد للإدارة؟ من هو العميل الخارجي؟ ما المقصود بتحسين جودة الخدمة؟

- **طبع كتيبات توضح رسالة الإدارة العامة وأهدافها:** وكافة المفاهيم المتعلقة بتوجيه الإدارة نحو تحسين جودة خدمة الإدارة العامة، وتوزيع الكتيبات على جميع العاملين.

- **تشجيع الموظفين على تقديم أفكار جديدة** تساهم في تحسين جودة الخدمة المقدمة للعملاء.

- **تدعيم مفهوم العمل الجماعي:** من خلال إرساء مفاهيم تتعلق بأنّ كل إدارة تمثل فريق عمل يقدم مخرجات ذات جودة مرتفعة، سواءً كانت هذه المخرجات موجهة لإدارة أخرى أو موجهة للعملاء.

4) توجيه الموارد البشرية نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة: وهو يرتكز

على مجموعة من السياسات والبرامج الموجهة إلى العاملين في الإدارة، بهدف تحقيق مستويات مرتفعة من الرضا لديهم، والذي بدوره يمكن أن يؤدي إلى الارتقاء بمستوى جودة الخدمة المقدمة للعملاء الخارجيين، فالاعتراف بأهمية دور العاملين في تقديم خدمة ذات جودة مرتفعة يتطلب من الإدارة التعامل معهم بصفتهم عملاء للإدارة، وأنّ وظائفهم تمثل منتجات داخلية لها، التي يجب تصميمها وتطويرها بما يتفق وحاجاتهم ومن ثمة زيادة درجة رضاهم.

إنّ **التسويق الداخلي** في الإدارة يمثل نشاط إداري يهدف إلى تحقيق تكامل وظائف الإدارة، من خلال التأكد أنّ كل العاملين في المستويات الإدارية يفهمون النشاط الأساسي للإدارة، وذلك في إطار من البيئة التي تدعم رضا العميل الخارجي وبناءً على ذلك فإنّ التبادل الداخلي بين الإدارة والعاملين بها يجب أن يتم قبل أن تحقق الإدارة أهدافها في التعامل مع العملاء الخارجيين.

5) توجيه الموارد التكنولوجية نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة: إنّ توجيه هذا المورد نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العامة قد يشكل خطوة هامة وأساسية نحو جودة الخدمة العامة من خلال عدة مكونات:

– **تكنولوجيا الخدمات:** يقصد بها تلك الخدمات التي تعتمد في معظم مكوناتها على عناصر تكنولوجيا، وقليل من مكوناتها يعتمد على عناصر بشرية، ويمكن تحقيق ذلك من خلال إمكانية حصول العملاء على الخدمات اعتماداً على الطريقة الآلية في الإدارة أو الحصول على النماذج بطريقة آلية في أماكن مختلفة خارج موقع الإدارة.

– **تكنولوجيا المعلومات:** فقد أصبح التركيز في مجال المعلومات في الوقت الحالي منصباً على بث المعلومات والبحث عن أفضل السبل لتمكين المستفيد من الوصول إليها في أقل وقت ممكن وبأقل جهد وظهرت فلسفة جديدة مضمونها أنّ المعلومات هي الهامة وليست الوثائق التي تشكل فقط أوعية لها.

6) توجيه الموارد المالية نحو تطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة: فهذا الأسلوب يتمحور حول اعتبار الجودة غير مكلفة على المدى الطويل وعلى اعتبار أنّها تسعى إلى فعل الشيء الصحيح من أول مرّة، والجودة في غزارة الموارد المالية تركز على النتائج والمخرجات أكثر من تركيزها على المدخلات والعمليات، فينبغي توجيه الموارد المالية بشكل مباشر إلى جميع الأنشطة التي تسهم في تقديم خدمات ذات جودة مرتفعة للعملاء، كما أنّ العمل الداخلي والدور الحيوي الذي يؤديه في تقديم خدمة ذات جودة مرتفعة، يقتضي توفير المناخ الملائم له لأداء مهامه بكفاءة، وهذا يشير إلى أهمية تخصيص جزء من الميزانية لتحسين بيئة العمل المادية في الإدارة.

7) توجيه العمليات نحو تبني أسلوب إدارة الجودة الشاملة: تغطي العمليات جزء لا يستهان به لتحسين جودة الخدمات في الإدارة، ولا يمكن تصور أن يكون تبنّي الإدارة العامة لعمليات تقليدية في تقديم خدماتها يمكن أن يقود إلى نجاحها أو تطورها، لذلك لا بد من السعي لتبني مفاهيم لإعادة تصميم العمليات بشكل تام وشامل لإحراز هدف تحسين جودة الخدمات المقدمة، متمحورة حول صياغة إرشادات ومعايير تمكن الإدارة والقائمين عليها من التعرف على كيفية توصيف وإدارة ومراجعة وتحسين عملياتها.

إنّ القيام بتحسين عمليات الخدمة في إطار أسلوب إدارة الجودة الشاملة قد يستلزم البدء من جديد للقيام بما يعرف بإعادة البناء الهندسي، وفي أحيان أخرى قد يتطلب فقط إعادة بناء العمل أو النشاط والخدمات بشكل أفضل، فحتى يتسنى النجاح للإدارة العامة في ظل المستجدات والمتغيرات البيئية المعاصرة، ينبغي أن تتسم عمليات تقديم خدماتها بالسرعة والمرونة وانخفاض التكاليف، وأن تمتلك تقدماً وتحكماً عالي الجودة بشكل ثابت.

رغم كل ورد عن أسلوب إدارة الجودة الشاملة والإيجابيات المترتبة عن تطبيقه إلاّ أنّه لا يخلو من مجموعة من المعوقات التي قد تحد من فعاليته وتحقيقه للتغيير

المطلوب في الإدارة، **معوقات تبرز خاصة في:**

1- عجز الإدارة العليا عن توضيح التزاماتها بأسلوب إدارة الجودة الشاملة، وعجز الإدارة الوسطى عن تفهم الأدوار الجديدة لنمط قيادة الجودة الشاملة.

2- شعور الإدارة المهدد بانّ فلسفة أسلوب إدارة الجودة الشاملة ستفقد العاملين قوتهم في إنجاز العمل.

3- التركيز العالي على الفعاليات الداخلية للجودة والاهتمام بها، لأنّها مهمة في الأداء الأساسي للجودة، وإغفالها عن حاجات الزبائن الخارجيين ورغباتهم.

4- تشكيل فرق عمل كثيرة وعدم توفير الموارد والإدارة المطلوبة بما يضمن نجاحها.

5- عدم وضع سياسة سليمة لبرنامج التدريب المتمركز على تحديد الاحتياجات التدريبية الفعلية للعاملين.

6- رفض وعدم قبول بعض الأفراد في الإدارة العامة لمفاهيم ومبادئ أسلوب إدارة الجودة الشاملة.

7- نقص توعية الأفراد ونشر ثقافة غدارة الجودة الشاملة لدى أعضاء الإدارة.

8- عدم التركيز على العمليات الأساسية التي تؤثر بشكل مباشر وكبير على خلق القيمة المضافة للخدمات الموجهة للعملاء.

الفصل العاشر
أسلوب الإدارة الإلكترونية
دوافعه ومنهجية تطبيقه

عرف العالم في العقود الأخيرة، خاصة في الألفية الثالثة ثورة هائلة في المجالات العملية والتكنولوجية التي أحدثت تغيير في الحياة اليومية للإنسان وأصبحت من الركائز الجوهرية المعوَل عليها في إحداث التنمية الشاملة، هذا ما انعكس على الإدارة العامة التي تعتبر الآلية التي تحرك عجلة التنمية في الدولة بذلك تم إدراج البرمجة المعلوماتية داخل نسق عمل الإدارة، والجانب المعلوماتي الحديث ينفرد بخصوصية متميزة عن الثورات التقنية السابقة، إذ أنّ رأسمالها هو العقل البشري والثورة البشرية داخل الدولة.

تعتبر الإدارة الإلكترونية منهج حديث، موجه إلى المنتجات من السلع والخدمات، وسرعة الأداء ويعتمد على استخدام شبكة متقدمة للاتصالات، لبحث واسترجاع المعلومات بغية دعم اتخاذ القرارات الفردية والتنظيمية.

أولا– مفهوم الإدارة الإلكترونية

يرتبط تعريف الإدارة الإلكترونية بالدور المهم والمتنامي لاستخدام التكنولوجيا الحديثة للمعلومات من أجل تيسير وتفعيل العمل الإداري أو الخدمات العامة، والقضاء على المشكلات الإدارية الناجمة عن استخدام الوراق في التعامل الإداري، وما نتج عنها من بيروقراطية سلبية تعيق تلبية احتياجات الزبائن.

قبل تعريف الإدارة الإلكترونية، نشير إلى اللّبس الحاصل في أذهان الناس وبعض المفكرين بشأن الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية ويمكن الوقوف على

وجهات نظر مختلفة بشأنهما، فهل هما مصطلحان مختلفان أو مترادفان؟

يرى البعض أنّ الإدارة الإلكترونية هي الجزء، وتختص بتحويل جميع المعلومات والوظائف الإدارية ذات الطبيعة الورقية إلى عمليات ذات طبيعة إلكترونية، وتعمل على تطوير البنية المعلوماتية داخل المؤسسة ولا يخرج ذلك عن حدود الإدارة، أمّا الحكومة الإلكترونية فهي تمثل الكل، وتعني العمليات الإلكترونية التي من خلالها يتم الربط بين الإدارات التي تطبق الإدارة الإلكترونية.

لكن في سبيل التوافق بين مفهوم الحكومة الإلكترونية والخدمات التي تقدمها إدارات الدولة، نتبنى الرأي الذي مفاده أنّ تعبير الإدارة الإلكترونية هو المصطلح الأقرب لتحقيق ذلك التوافق على أساس أنّ المراد ليس ممارسة سلطة الحكم بطريقة إلكترونية، وإنمّا المقصود إدارة الأمور بطريقة إلكترونية سواء على المستوى الحكومي أو الأهلي، وتعني الإدارة تحول المصالح الحكومية وجهات القطاع الخاص نحو قضاء وظائفها ومهامها فيما يتصل بتقديم الخدمات للجمهور المتعامل معها، أو فيما بينها بطريقة سهلة من خلال استخدام تقنية المعلومات وتطور الاتصالات في أداء مهام كل منها.

ينطلق تعريف الإدارة الإلكترونية من خلال ما عرضته الأدبيات الحديثة ذات الصلة بتطوير التقنيات الإلكترونية في الإدارة، إذ يعدّ تناول مفهوم الإدارة الإلكترونية مدخلاً مهماً لتعريفها وفق المفاهيم المرادفة لها كالأعمال الإلكترونية والمكاتب الإلكترونية وغيرها.

إنّ مفهوم الإدارة الإلكترونية أوسع وأشمل من كونه وجود حواسب وبرمجيات وغيرها من التقنيات، إذا أنها إدارة شاملة لمختلف أوجه العمليات اللوجستية والأعمال الإلكترونية وإدارة العلاقات العامة، وعرض التكنولوجيات الخاصة بخدمات الخدمة العامة وتنظيم العلاقة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص والهيئات الرسمية وغير الرسمية.

هناك العديد من التعريفات الخاصة بهذا المفهوم، منها ما هو مبسط ومنها ما هو

مركب وأكثر عمقاً، وسنكتفي بذكر أهّمها:

– تعرف "الإدارة الإلكترونية" بأنها جميع عمليات التحول إلى أداء الأعمال المؤسسية إلكترونياً عن طريق إعادة هيكلة أداء تلك الأعمال بما يحقق (طارق عبد الرؤوف عامر، ص: 28):

- التطور في الأداء
- الاقتصادية
- المرونة
- حسن استغلال الموارد.

أي أنها تشمل تحديث آليات اتخاذ القرار، وانجاز المعاملات بشكل سريع والكتروني.

– الإدارة الإلكترونية هي "الاستغناء عن المعاملات الإلكترونية وإحلال المكتب الإلكتروني عن طريق الاستخدام الأوسع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحويل الخدمات العامة إلى إجراءات مكتبية ثم معالجتها حسب خطوات متسلسلة منفذة مسبقاً" (علاء عبد الرزاق، ص: 32).

– هي كذلك "تنفيذ كل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر سواء الأفراد أو المؤسسات من خلال استعمال شبكات الاتصالات الإلكترونية" (طارق عبد الرؤوف ص:26)

– ويمكن تعريف الإدارة الإلكترونية تعريفاً إجرائياً بأنها "العملية الإدارية القائمة على الإمكانات المتميزة للانترنت، وشبكات الأعمال، في التخطيط، والتوجيه، والرقابة للقدرات الجوهرية للمنظمة والآخرين، بدون حدود من أجل تحقيق أهدافها" (نجم عبود 2008 ، ص:127)

إن الإدارة الإلكترونية هي: "استخدام وسائل الاتصال التكنولوجية المتنوعة والمعلومات في تيسير سبر أداء الإدارة الحكومية لخدماتها العامة الإلكترونية ذات القيمة، والتواصل مع طالبي الانتفاع مع خدمات المرفق العام بمزيد من الديمقراطية

من خلال تمكينهم من استخدام وسائل الاتصال الإلكترونية عبر بوابة واحدة" (هيام الفلكاوي، 2002، ص50).

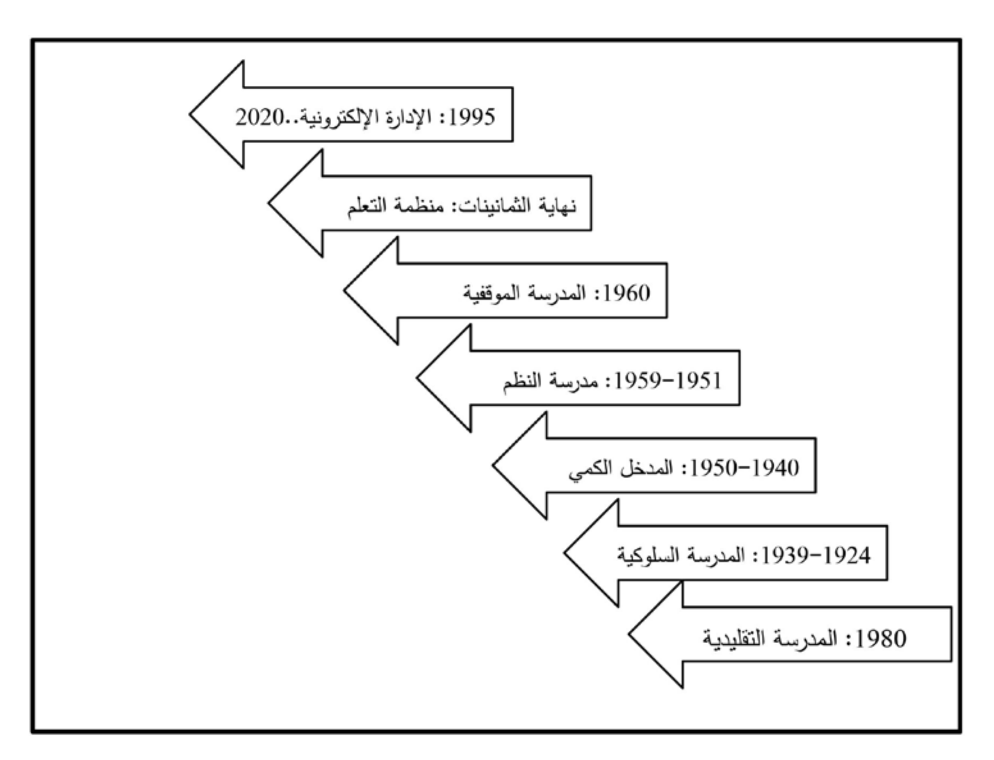
- الإدارة الإلكترونية هي العملية الإدارية القائمة على الإمكانات المتميزة للإنترنت وشبكات الأعمال في تخطيط وتنظيم وتوجيه والرقابة على الموارد والقدرات الجوهرية للإدارة والآخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهداف الإدارة (محمد سمير، 2009، ص 43).

بتحليل هذا التعريف يتضح أنّ الإدارة الإلكترونية هي عملية إدارية في المقام الأول تشمل: التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة، كما أنّ ما يميز الإدارة الإلكترونية عن الإدارة التقليدية هو قيامها على الإمكانيات التكنولوجية التي توفرها شبكة الإنترنت، ولا تقتصر الإدارة الإلكترونية على القيام بالأعمال الداخلية للإدارة، بل تمتد وظائفها لإنجاز الأعمال الخارجية للإدارة أيضاً، تعبر الإدارة الإلكترونية عن القيام بمجموعة من الجهود التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات لتقديم المنتجات والخدمات للزبائن من خلال الحاسب الآلي، والسعي لتخفيف حدة المشكلات الناجمة عن تعامل طالب الخدمات مع الأفراد بما يسهم في تحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء الإداري (عبد الحميد 2006، ص 238).

عليه فإنّ عمليات التطوير من خلال ترسيخ مفهوم الإدارة الإلكترونية لا يخرج عن كونها إعادة هندسة إدارية من خلال الانتقال الاستراتيجي من النظم التقليدية في العمل والتنظيم، ومغادرة أطر التفكير الضيقة وقوالب العمل التي لا تستجيب لاستحقاقات الإدارة والإلكترونية.

كما نخلص إلى أن الإدارة الإلكترونية هي استراتيجية إدارية لعصر المعلومات تعمل على تحقيق خدمات أفضل لزبائنها (مواطنين أو مؤسسات) مع الاستغلال الأمثل لمصادر المعلومات المتاحة وتوظيف الموارد المادية والبشرية في إطار إلكتروني حديث من أجل استغلال أمثل للوقت والمال وتحقيقاً للمطالب المستهدفة والجودة المرغوبة. إذن نستنتج مما سبق:

1- أن الإدارة الإلكترونية هي امتداد للمدارس الإدارية، وتجاوزتها، نتيجة تطور الفكر الإداري والمدارس الإدارية لأكثر من قرن من الزمن والشكل الآتي يوضح



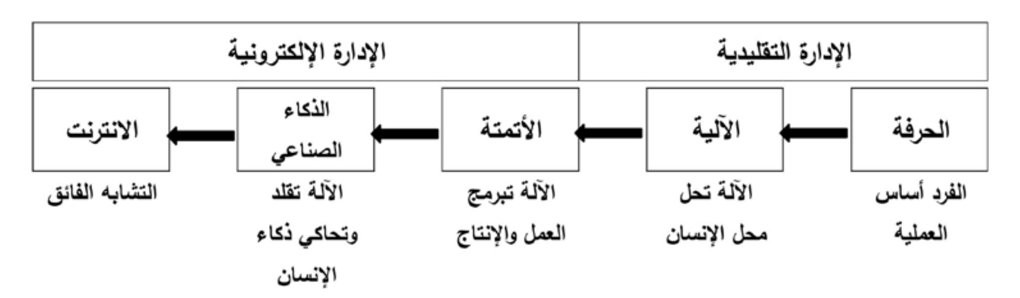
هذا التطور.

شكل رقم (10-1) تطور المدارس الإدارية

(المصدر: نجم عبود نجم مرجع سبق ذكره، ص: 129)

الشكل السابق يوضح لنا الحقب التاريخية التي مر عليها تطور أنماط الإدارة إلى أن وصلت إلى الإدارة الإلكترونية الحالية.

2- إن الإدارة الإلكترونية هي امتداد للتطور التكنولوجي في الإدارة الذي اتجه منذ البدء على إحلال الآلة محل الإنسان.

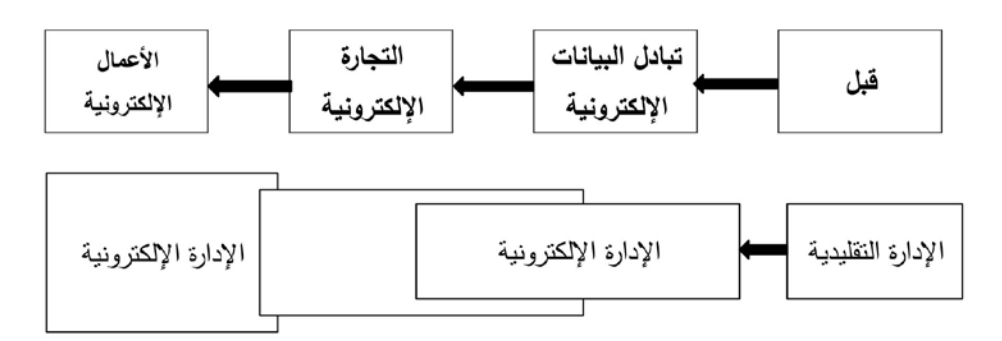


شكل رقم (10–2) التطور التكنولوجي باتجاه الانترنت والإدارة الرقمية

نستنتج إذاً أن الانترنت وشبكات الأعمال جعلت الإدارة الإلكترونية ذات أبعاد تكنولوجية أكثر من أية مرحلة تاريخية تعاملت فيها الإدارة مع التكنولوجيا.

3– الإدارة الإلكترونية: هي نتاج تطور تبادل البيانات الإلكتروني.

شكل رقم (10–3) تبادل البيانات الإلكترونية والإدارة



(المصدر: السيد عليوة: التجارة الإلكترونية ومهارات التسويق، دار الأمين، القاهرة، 2002 ، ص: 123)

التبادل الإلكتروني للبيانات كان محصوراً في مجالات ضيقة ضمن وظيفة معينة، لكن مع ظهور الانترنت والمؤسسات الأخرى، أصبح شبكة داخلية لجميع العاملين بالمنظمة، وكذلك شبكة خارجية تغطي علاقات المنظمة مع الموردين والعملاء والمؤسسات.

4– من التفاعل الإنساني إلى التفاعل الآلي

مع الانترنت وشبكات الأعمال فإن التفاعل يمكن أن يبلغ مداه تنظيمياً وجغرافياً وفنياً وزمنياً، لكن يفقد التفاعل هنا اللمسة الإنسانية.

إن التحول إلى الإدارة الإلكترونية ليس درباً من دروب الرفاهية، وإنما حتمية تفرضها التغيرات العالمية. ففكرة التكامل والمشاركة وتوظيف المعلومات أصبحت أحد محددات النجاح لأي منظمة، **وعليه يمكن تلخيص الأسباب الداعية للتحول الإلكتروني في النقاط التالية:**



المصدر: السيد عليوة: مرجع سبق ذكره، ص: 126.

شكل رقم (10-4) التفاعل الآلي والتفاعل الإنساني

- الإجراءات والعمليات المعقدة وأثرها على زيادة تكلفة الأعمال.
- القرارات والتوصيات الفورية والتي من شأنها إحداث عدم توازن في التطبيق.
- ضرورة توحيد البيانات على مستوى المنظمة، وتوفيرها للعاملين بها.
- صعوبة الوقوف على معدلات قياس الأداء.

- التوجه نحو توظيف استخدام التطور التكنولوجي والاعتماد على المعلومات في اتخاذ القرارات.

- ازدياد المنافسة بين المؤسسات وضرورة وجود آليات للتميز داخل كل مؤسسة تسعى للتنافس.

- حتمية تحقيق الاتصال المستمر بين العاملين على اتساع نطاق العمل.

5- **إن تطبيق الإدارة الإلكترونية سيؤدي إلى:**

– **إدارة بلا أوراق:** حيث تتكون من الأرشيف الإلكتروني والبريد الإلكتروني والأدلة والمفكرات الإلكترونية والرسائل الصوتية ونظم تطبيقات المتابعة الآلية.

– **إدارة بلا مكان:** وتتمثل في الهاتف المحمول والهاتف الدولي الجديد (التيليديسك) والمؤتمرات الإلكترونية والعمل عن بعد من خلال المؤسسات التخيلية.

– **إدارة بلا زمان:** تستمر 24 ساعة متواصلة ففكرة الليل والنهار والصيف والشتاء هي أفكار لم يعد لها مكان في العالم الجديد فنحن ننام وشعوب أخري تصحو لذلك لا بد من العمل المتواصل لمدة 24 ساعة حتى نتمكن من الاتصال بهم وقضاء مصالحهم.

– **إدارة بلا تنظيمات جامدة:** فهي تعمل من خلال المؤسسات الشبكية والمؤسسات الذكية التي تعتمد على صناعة المعرفة.

6- **إن اهتمام العالم المتقدم باستخدام تقنيات المعلومات الإدارية لم يأت من الفراغ بل وجد فوائد كبيرة حصلت ولذلك بدأت الدول تتسابق في تطبيق الإدارة الإلكترونية في مؤسساتها ومن أهم هذه الفوائد هي:**

1- تبسيط الإجراءات داخل هذه المؤسسات وينعكس إيجابياً على مستوى الخدمات التي تقدم إلى المواطنين كما تكون نوع الخدمات المقدمة أكثر جودة.

2- اختصار وقت تنفيذ إنجاز المعاملات الإدارية المختلفة.

3- الدقة والموضوع في العمليات الإنجازية المختلفة داخل المؤسسة.

4- تسهيل إجراء الاتصال بين دوائر المؤسسة المختلفة وكذلك مع المؤسسات الأخرى داخل وخارج بلد المؤسسة.

5- إن استخدام الإدارة الإلكترونية بشكل صحيح ستقلل استخدام الأوراق بشكل ملحوظ مما يؤثر إيجاباً على عمل المؤسسة.

6- كما بالإضافة لتقليل استخدام الورق سوف يعالج مشكلة تعاني منها أغلب المؤسسات في عملية الحفظ والتوثيق مما يؤدي إلى الحاجة إلى أماكن خزن حيث يتم الاستفادة منها في أمور أخرى.

توفر الإدارة الإلكترونية فوائد كثيرة وإيجابيات عديدة للحكومة وللقطاع الخاص وللمجتمع. وذلك بهدف توصيل أفضل للخدمات وتوفير تعاملات مطورة للأعمال التجارية والصناعية والسماح للمواطنين بالقيام بأعمالهم بأنفسهم من خلال الوصول إلى المعلومات أو من خلال إدارة حكومية أكثر دقة وفاعلية. ومن جهة أخرى يقوم نظام الحكومة الإلكترونية بتسهيل العمليات الداخلية داخل أقسام الحكومة وتطوير الأداء داخلها أثناء مساعدة مختلف قطاعات المجتمع بهدف الانتفاع من الخدمات الحكومية بأقل التكاليف وأقل جهد.

الفوائد التي تحققها الحكومة الإلكترونية:

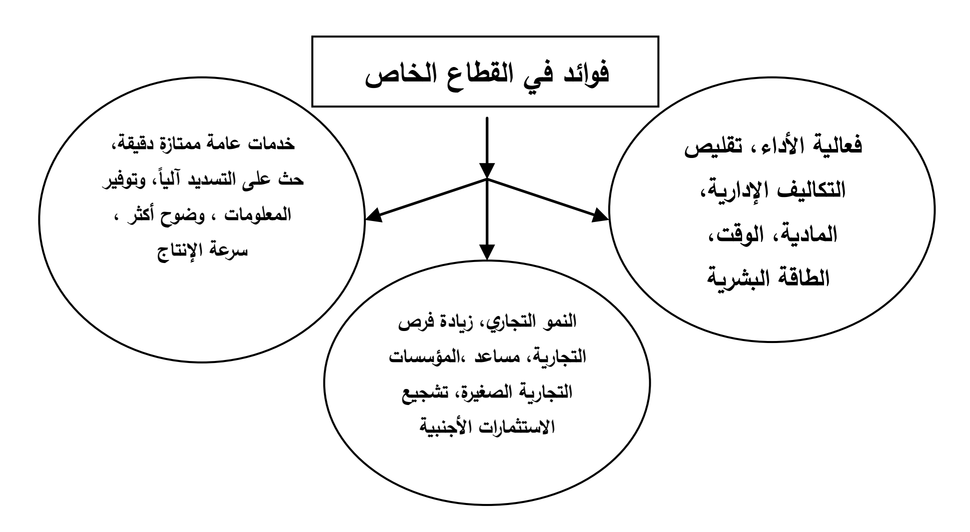
- انجاز المعاملات إلكترونياً يضمن صحة ودقة هذه المعاملات وخلوها من الأخطاء البشرية.
- توفير التكاليف المالية عند تخليص المعاملات إلكترونياً.
- ربط مختلف الوزارات ومختلف أقسام الأجهزة الحكومية يضمن إدارة أفضل وأكثر فاعلية.
- الاستفادة من الخدمات الحكومية من خلال بوابة واحدة للخدمات الإلكترونية.
- الوصول إلى المعلومات التي يحتاجونها بسهولة، والتفاعل مع مختلف الأجهزة الحكومية دونما حاجة إلى الانتظار في صفوف طويلة، ودونما حاجة إلى انتظار بدء ساعات العمل أو حمل رزم ثقيلة من الأوراق.

"توفر الخدمة المناسبة للأفراد وقطاع الأعمال المناسب في الوقت المناسب".

- كما يرى الأستاذ الدكتور حسين سندي أن تطبيق الإدارة الإلكترونية يحقق فوائد للقطاع الخاص كما هو مبين الشكل التالي:



الشكل (10-4) فوائد الإدارة الإلكترونية



والإدارة الإلكترونية سوف تؤدي إلى تحويل الأيدي العاملة الزائدة عن الحاجة إلى أيدي عاملة أساسية في تنفيذ هذه الإدارة عن طريق إعادة التأهيل لغرض مواكبة التطورات الجديدة التي طرأت على المؤسسة والاستغناء عن الموظفين الغير أكفاء والغير قادرين على التكيف مع الوضع الجديد.

وتشمل الإدارة الإلكترونية جميع مكونات الإدارة من تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم وتحفيز إلا إنها تتميز بقدرتها على **تخليق المعرفة** بصورة مستمرة وتوظيفها من أجل تحقيق الأهداف.

وتعتمد الإدارة الإلكترونية **على تطوير البنية المعلوماتية داخل المؤسسة** بصورة

تحقق تكامل الرؤية ومن ثم أداء الأعمال[1].

ثانياً – خصائص الإدارة الإلكترونية وأهميتها

1- خصائص الإدارة الإلكترونية

يمكن حصر أهم الخصائص التي تميز الإدارة الإلكترونية في النقاط التالية: (رأفت رضوان2001 ، ص: 5)

- إنها عملية إدارية وهذا يعني أنها لا تخرج عن نطاق خبرتنا الواسعة في الإدارة، سواء في تحديد أو رسم السياسات وتوجيه الموارد وفق خيارات استراتيجية وعملية الرقابة عليها.

- الإمكانيات المتميزة للإنترنت والشبكات والأعمال التي تفسر البعد الإلكتروني في مصطلح الإدارة الإلكترونية.

- تتميز أعمال الإدارة الإلكترونية، بانتفاء وعدم وجود العلاقة المباشرة بين أطراف التعامل حيث توجد هذه الأخيرة معاً وفي نفس الوقت في شبكات الاتصالات الإلكترونية.

- ممارسات الإدارة الإلكترونية تشير إلى إنجاز كل الأعمال والمعاملات بين أطراف التعامل، من خلال وسيط إلكتروني.

- يستطيع أحد أطراف التعامل في الإدارة الإلكترونية إرسال رسالة إلكترونية إلى عدد لا نهائي من المستقبلين لها في نفس الوقت دون الحاجة إلى إعادة إرسالها في كل مرة، مما يؤدي إلى تحقيق التفاعل الجماعي أو المتوازي بين فرد ومجموعة ما.

- تسليم المنتجات غير المادية في الإدارة الإلكترونية يمكن أن يتحقق من خلال شبكات الاتصالات الإلكترونية (مثال الفاكس).

- تتم عملية معالجة المشاكل في الإدارة الإلكترونية باستخدام الكمبيوتر عبر المسافات البعيدة مما يؤدي إلى استبعاد الكثير من الأحوال المادية والبشرية أو

1- رأفت رضوان، الإدارة الإلكترونية، القاهرة، ص 3.

التقليل من استخدامها إلى اقل قدر ممكن.

- هي إدارة بلا أوراق حيث تتكون من الأرشيف، البريد، المفكرات الإلكترونية والرسائل الصوتية.

- هي إدارة بلا مكان تعتمد على الهاتف المحمول والمؤتمرات الإلكترونية والعمل عن بعد.

- هي إدارة بلا زمان تعمل 24 ساعة على 24 ساعة 7 أيام على 7 أيام فنحن ننام وشعوب أخرى تعمل، لذلك يجب العمل المتواصل لمدة 24 ساعة.

- هي إدارة بلا تنظيمات جامدة فهي تعمل من خلال المؤسسات الشبكية والذكية التي تعتمد على صناعة المعرفة.

2- أهمية الإدارة الإلكترونية

تكمن أهمية الإدارة الإلكترونية في تحسين فاعلية الأداء واتخاذ القرار من خلال إتاحة المعلومات والبيانات لمن أرادها وتسهل الحصول عليها من خلال تواجدها على الشبكة الداخلية وإمكانية الحصول عليها بأقل مجهود من خلال وسائل البحث الآلي المتوفرة وسهولة عقد الاجتماعات عن بعد (الإدارة المتباعدة جغرافياً).

كما تمكن الإدارة الإلكترونية الموظف من أداء عمله بكل مرونة بحيث يستطيع الدخول إلى الشبكة الداخلية للمنظمة من أي مكان قد يتواجد فيه للقيام بالعمل في الوقت والمكان الذي يرغب فيه. حيث أصبح المكتب باستخدام تطبيقات الإدارة الإلكترونية ليس له حدود (البيت، الشارع، المطار...).

كما أصبح بالإمكان كذلك وصول التعليمات والمعاملات الإدارية، للموظفين والزبائن والمراجعين بسهولة مطلقة. أضف إلى ذلك إمكانية تخزين وحفظ البيانات والمعلومات وحمايتها من الكوارث الطبيعية من خلال الاحتفاظ بالنسخ الاحتياطية في أماكن خارج حدود المؤسسة وهو ما يعرف بنظام التحوط من الكوارث وبالتالي تخفيض نفقات ومساحات التخزين.

وبصفة عامة يمكن تحديد أهمية الإدارة الإلكترونية لمنظمات الأعمال المعاصرة

من خلال تحديد الفرص والمزايا التي توفرها لها والمتمثلة في:

- انخفاض تكاليف الإنتاج وزيادة ربحية المنظمة.
- اتساع نطاق الأسواق التي تتعامل فيها المنظمة.
- توجيه الإنتاج وفق احتياجات ورغبات العملاء والمستهلكين.
- تحسين جودة المنتجات و درجة تنافسية المنظمة.
- تلافي مخاطر التعامل الورقي.

ثالثاً– دوافع ومبادئ التحول نحو الإدارة الإلكترونية:

دفعت موجة التغيير في مجال تقديم وإيصال المعلومات بجميع الحكومات للتحول نحو الإدارة الإلكترونية، لذلك نجد عدة تطورات دفعة واحدة باتجاه اعتماد الإدارة الإلكترونية، منها ما يتعلق بالمسؤولين الحكوميين الذين يقومون بتطوير طرق جديدة لتطوير العمل الحكومي ولزيادة الكفاءة في توصيل الخدمات، وأحياناً استجابة لتطوير المواطنين أو قطاع الأعمال أو أطراف أخرى لها علاقة بالعمل الحكومي.

نجد في كل دولة دوافع تدعو إلى التحول إلى الإدارة الإلكترونية على حساب دوافع أخرى، حسب وضع هذه الدولة الاقتصادي والسياسي، أهم هذه الدوافع ما يلي (عمار، بوحوش، 2006، ص ص 183–184):

1– تسارع التقدم التكنولوجي والثورة المعرفية المرتبطة به: فتوظيف التكنولوجيا الحديثة لصالح المجتمع وتمكينه من الحصول على فوائد كثيرة، تتمثل في تحسين أداء المؤسسات وإتاحة الفرص للاستثمار في قطاع التكنولوجيا لتسهيل الحياة والاستفادة من المزايا التقنية المتوفرة على المستوى الدولي.

2– توجهات العولمة نحو تقوية الروابط الإنسانية: حيث اعتُبرت دافعاً للعديد من الدول لتحسين خدماتها لترتقي للمستويات العليا للحصول على شهادة الجودة العالمية لخدماتها من ناحية، ولإرضاء المواطن من ناحية أخرى، بعد أن أصبح

أمامه معيار عالمي يستطيع من خلاله مقارنة ما تقدمه دولته من خدمات محلية بما تقدمه الدول المتقدمة من خدمات راقية.

3- تزايد الضغط الشعبي على الحكومات: وتطلعات المواطنين للحصول على خدمات أفضل وأسرع وأسهل في الوصول إلى المعلومات، وقد تدّعم هذا الوعي الشعبي بشعور كل مواطن بحقه في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرار السياسي.

4- حاجة الموظفين الحكوميين للدعم النوعي: من خلال معلومات صلبة ونظام عمل متطور وحديث.

5- الكفاءة في تقديم الخدمات العامة: فالكفاءة تأخذ عدة أشكال منها تخفيض الأخطاء، وتحسين الدخل، وأيضاً تخفيض التكاليف والتقليل من البيروقراطية من خلال إعادة هندسة الإجراءات، وهذا يؤدي إلى تقليل الوقت المحدد لتحقيق الأهداف وإعطاء الفرصة للموظفين للحصول على مهارات جديدة وتطوير أنفسهم.

6- تقديم خدمات جديدة ومتطورة: إنّ تقديم الخدمات بصورة أفضل هي من الدوافع الرئيسية للإدارة الإلكترونية، وتركز على تحسين خبرات الأفراد في التعامل مع الحكومة عند تقديمهم للطلبات أو الحصول على خدمات، ويمكن تحسين هذه الخدمات من خلال الكفاءة كما ذكرنا وتشديد المراقبة وإجراءات أفضل من خلال استخدام التقنيات التي تحسن من نوعية الخدمة.

7- زيادة مساهمة المواطنين: حيث يطالب المدافعون عن الإدارة الإلكترونية بزيادة مساهمة المواطنين في الحكومة، حتى تعطيهم شعوراً بالمشاركة في اتخاذ القرار، أمّا من جانب الحكومة فيمكنها الاتصال بالمناطق وإرسالها واستقبال المعلومات.

8- الشفافية: فدعم الشفافية مرتبط بالفساد ويزيد من تعقيدات الإجراءات الروتينية، ويجعل الديمقراطية هدفاً مستحيلاً، ويزيد من حالات التشاؤم لدى المواطنين، ويقلل من المساعدات الخارجية للدول فالإدارة الإلكترونية يقلل من الرشاوي، وتزيد من الشفافية السياسية وتدّعم ثقة المواطنين بالإدارة.

9- إنه من الواضح في وقتنا الحاضر، أنّ كل الحكومات تسعى لدعم أجهزتها الإدارية بوسائل الاتصالات الحديثة، لإنجاز الأعمال بسرعة وتقديم الخدمات للجمهور بكفاءة عالية وتكلفة منخفضة، ولو تمعنا من مبادئ الإدارة الإلكترونية لوجدنا أنها تتجه لخدمة الزبون وتلبية طلباته بسرعة وبأقل تكلفة ممكنة، فالهيئات الحكومية تسعى الآن بجميع الوسائل لمتابعة البيانات والمعلومات عن الزبون، ثم تحليلها والتعرف من خلالها على احتياجات المواطنين بقصد توفير خدمات ذات نوعية، وتتلخص أهم مبادئ الإدارة الإلكترونية فيما يلي:

أ. تقديم أحسن الخدمات للمواطنين: وهذا الاهتمام بخدمة المواطن يتطلب خلق بيئة عمل فيها تنوع في المهارات والكفاءات المهيأة ذهنياً لاستخدام التكنولوجيا الحديثة لأنّ الإدارة الإلكترونية تركز دائماً على توظيف المعلومات واستخلاص النتائج واقتراح الحلول المناسبة لكل مشكلة وحسن استغلالها في بيئة الإدارة بشكل يسمح بتحديد نقاط القوة والضعف والتعرف عليها.

ب. التركيز على النتائج: ويقصد بهذا المبدأ أنّ اهتمام الإدارة الإلكترونية ينصب على تحول الأفكار إلى نتائج مجسدة على أرض الواقع، لأنّ المواطن لا تهمه كثيراً فلسفة العمل، وإنمّا ما يهمه هو صحة العملية الإلكترونية وبروز نتائجها على أرض الميدان، فينبغي أن تحقق الإدارة الإلكترونية فوائد للجمهور تتمثل في تخفيف العبء على المواطنين من حيث الجهد والوقت، وتوفير خدمة دائمة على مدار الساعة وإنجاز العمل بكفاءة عالية وفي وقت سريع.

ج. سهولة الاستعمال والإتاحة للجميع: فتقنيات الإدارة الإلكترونية متاحة للجميع في العمل والمدارس والمكتبات، وذلك كي يتمكن كل مواطن من التواصل مع الإدارة الإلكترونية، كما أنّ نظام الإدارة الإلكترونية يقوم على أساس سهولة الاستعمال حيث يمكن ربط الاتصال بين الجمهور والإدارات الحكومية بسهول.

د. التغير المستمر: وهو مبدأ أساسي في الإدارة الإلكترونية، ذلك أنها تسعى بانتظام لتحسين وإثراء ما هو موجود ورفع مستوى الأداء، سواء قصد إرضاء

الزبائن أو بقصد التفوق في مجال المنافسة الإدارية مع غيرها من الإدارات، وفي كل الحالات يبقى العميل أو الزبون هو المستفيد الأول من هذا التحسين المستمر والمتواصل.

هـ. تخفيض التكاليف: فالاستثمار في تكنولوجيا المعلومات وتعدد المنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة ينتج عنهما تخفيض التكاليف ورفع مستوى الأداء وتوسيع نطاق الخدمات إلى عدد معتبر من المشاركين الذين يستفيدون من الخدمات بأسعار منخفضة.

رابعاً– أهداف ومزايا الإدارة الإلكترونية

1- أهداف الإدارة الإلكترونية

إن الفلسفة الرئيسية للإدارة الإلكترونية هي نظرتها إلى الإدارة كمصدر للخدمات، والمواطن والشركات كزبائن أو عملاء يرغبون في الاستفادة من هذه الخدمات، **لذلك فان للإدارة الإلكترونية أهداف كثيرة تسعى إلى تحقيقها في إطار تعاملها مع العميل نذكر منها بغض النظر عن الأهمية و الأولوية:**

1- تقليل كلفة الإجراءات (الإدارية) وما يتعلق بها من عمليات.

2- زيادة كفاءة عمل الإدارة من خلال تعاملها مع المواطنين والشركات والمؤسسات.

3- استيعاب عدد أكبر من العملاء في وقت واحد إذ أنّ قدرة الإدارة التقليدية بالنسبة إلى تخليص معاملات العملاء تبقى محدودة وتضطرّهم في كثير من الأحيان إلى الانتظار في صفوف طويلة.

4- إلغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة أو التخفيف منه إلى أقصى حد ممكن مما يؤدي إلى الحد من تأثير العلاقات الشخصية والنفوذ في إنهاء المعاملات المتعلقة بأحد العملاء.

5- إلغاء نظام الأرشيف الوطني الورقي واستبداله بنظام أرشفة إلكتروني مع ما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق والمقدرة على تصحيح الأخطاء الحاصلة بسرعة ونشر الوثائق لأكثر من جهة في أقل وقت ممكن والاستفادة منها في أي وقت كان.

6- القضاء على البيروقراطية بمفهومها الجامد وتسهيل تقسيم العمل والتخصص به.

7- إلغاء عامل المكان، إذ أنّها تطمح إلى تحقيق تعيينات الموظفين والتخاطب معهم وإرسال الأوامر والتعليمات والإشراف على الأداء وإقامة الندوات والمؤتمرات من خلال "الفيديو كونفرانس" ومن خلال الشبكة الإلكترونية للإدارة.

8- إلغاء تأثير عامل الزمان، ففكرة الصيف والشتاء لم تعد موجودة وفكرة أخذ العطل أو الإجازات لإنجاز بعض المعاملات الإدارية تمّ الحد منها إلى أقصى حد ممكن.

9- محاولة إعادة هيكلة المؤسسات التقليدية الحالية لتحسين الأداء الإداري التقليدي المتمثل في كسب الوقت وتقليل التكلفة اللازمين لإنجاز المعاملات وفق تطور مفهوم الإدارة الإلكترونية.

10- إعادة النظر في الموارد البشرية المتاحة والعمل على رفع كفاءتها ومهاراتها تكنولوجياً لربط الأهداف المنشودة للإدارة الإلكترونية بالأداء والتطبيق.

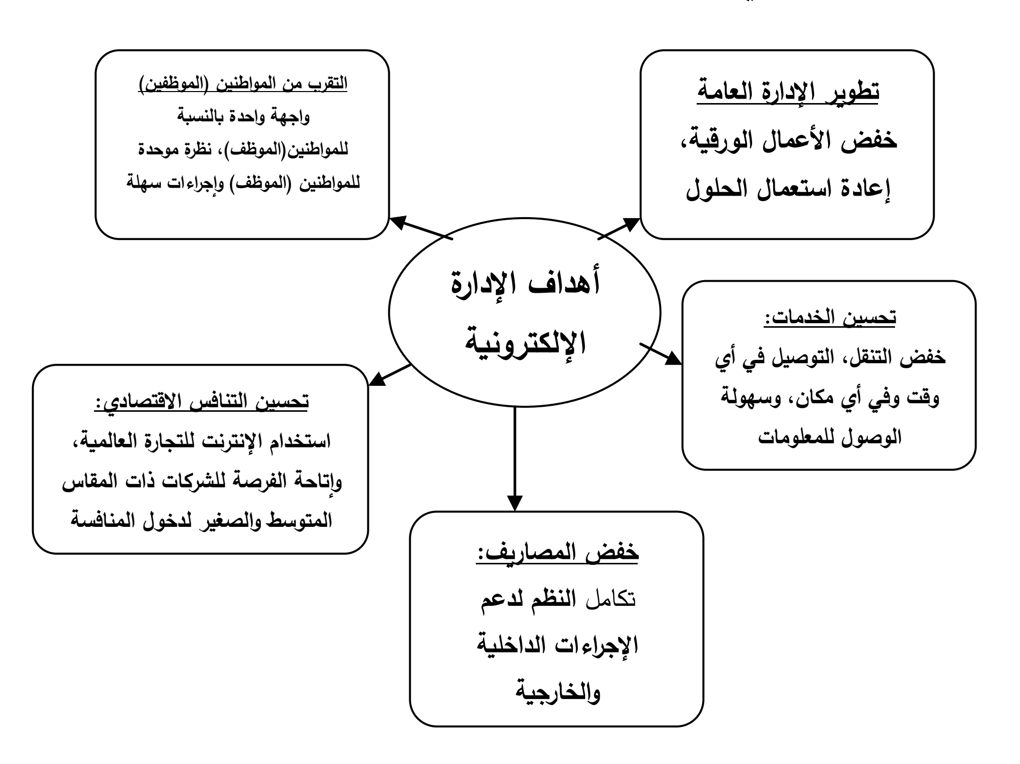
11- تقييم البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحريرها لكي تستجيب ومتطلبات الخدمات اللازمة بالحجم والنوعية لتحقيق الخدمات للإدارة الإلكترونية.

12- مناقشة التشريعات والأنظمة القانونية ومحاولة وضع معايير لضمان بيئة إلكترونية متوافقة.

13- الخروج برؤية واستراتيجية واضحة من أجل الانطلاق بخطى ثابتة نحو تطبيق الإدارة الإلكترونية.

وأخيراً وليس آخراً من أهداف الإدارة الإلكترونية **التأكيد على مبدأ الجودة الشاملة**

بمفهومها الحديث فالجودة كما هي في قاموس أكسفورد تعني الدرجة العالية من النوعية أو القيمة وعرّفتها مؤسسة "أودي أي" الأمريكية المتخصصة..... بأنها إتمام الأعمال الصحيحة في الأوقات الصحيحة ومن هنا تأتي الإدارة الإلكترونية لتأكد على أهمية تلبية احتياجات العمل في الوقت والزمان الذي يكون فيه العميل محتاجاً إلى الخدمة في أسرع وقت ممكن.



تسعى مبادرات الحكومة الإلكترونية إلى تحقيق أهداف استراتيجية وتكتيكية وتشغيلية، لكن هذه الأهداف تختلف في أهميتها ومداها باختلاف التجارب التاريخية للدول ومستوى تطورها الاقتصادي والاجتماعي الذي ينعكس بالضرورة على غايات وتوجهات مشروعات الحكومة الإلكتروني. كما تتباين هذه المشروعات بسبب تباين البرامج التنموية والسياسية والتوجهات العامة للدول.

كما تختلف أهداف الحكومة الإلكترونية من بلد عربي لآخر، فبينما تسعى دبي

لإعادة تأهيل عمالتها بما يتناسب ومطالب اقتصاد المعرفة، تنشغل مصر – على سبيل المثال – بالجوانب المتعلقة بالعمالة الحكومية الزائدة والبطالة المقنعة، ومع ذلك فإن هناك أهدافاً مشتركة لمعظم مشروعات ومبادرات الحكومة الإلكترونية نورد منها في الجدول التالي:

جدول رقم(10–1)

خلاصة الأهداف الاستراتيجية للحكومة الإلكترونية في بعض دول العالم

اسم الدولة	الأهداف الاستراتيجية
استراليا	تعزيز الكفاءة الاقتصادية، فعالية توزيع الخدمات الحكومية.
دبي	تحديث الحكومة، تحسين الجودة، لموثوقية وسهولة الدخول إلى المعلومات، السرعة في تقديم الخدمات الحكومية.
البرتغال	ديمقراطية الحكومة، التركيز على خدمات المواطنين.
سنغافورة	تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين.
المملكة المتحدة	تحسين الخدمات للمواطنين وأصحاب الأعمال وتحديث الحكومة.

(**المصدر**: http://www.Reach.Jo)

بطبيعة الحال لا تقتصر أهداف مبادرات الحكومة الإلكترونية على الأهداف الواردة في الجدول السابق. لأن معظم الأهداف الموضوعة لهذه المبادرات ترتبط بالمزايا المكتسبة من جراء تنفيذ الحكومة الإلكترونية على مستوى الأفراد، الأعمال والمجتمع. **ومن بين الأهداف التي نراها بالنسبة إلى الحكومة الإلكترونية:**

1. تحسين خدمات المواطنين، وإتاحة فرص النفاذ إليهما من خارج نطاق العواصم والمدن الرئيسة.

2. تنمية مهارات القيادات الإدارية وزيادة الإنتاجية والتغلب على البطالة المقنعة

والهيكلية، وإعادة تأهيل العمالة الحكومية وتغيير تلك الصورة التي ترسخت عن الموظف الحكومي، وليس هو بالطبع المسؤول الأول عنها، من حيث تدني مستوى الأداء، واحتماؤه بالروتين، وطاعته الشكلية لرؤسائه، وافتقاده لروح المبادرة والابتكار.

3. زيادة فاعلية مراكز دعم اتخاذ القرار حيث تواجه صعوبات جمة في تجميع البيانات، وما زالت الحكومات العربية لا تأخذ ما تقدمه لها هذا المراكز على محمل الجد.

4. دعم المستثمرين وإرشاد السائحين وخلق صورة مشرفة للبلد العربي عالمياً.

5. مكافحة مظاهر الفساد والتسيب على اختلاف أنواعه، من فساد الذمم إلى المحسوبية والإهمال الإداري والسلبية، علاوة على محاربة العنف المكتبي المتمثل في قهر العاملين والتعنت مع المتعاملين.

6. ضغط الإنفاق الحكومي والتصدي لمظاهر إهدار المال العام.

7. توفير وسائل الرقابة الذكية لضبط الأداء الحكومي بتطبيق مبدأ: اتخاذ الإجراءات الوقائية، وليس اكتشاف الأمور بعد أن يقع المحظور، كعهدنا بالرقابة الإدارية التقليدية التي عادة ما تعتمد على تقارير المراجعة للحسابات الختامية. تتطلب هذه الرقابة الذكية من نظم الحكومة الإلكترونية توفير وسائل عملية للكشف عن التنظيمات غير الرسمية التي عادة ما تنشأ نتيجة قصور التنظيمات الرسمية، و"تطويق" الفساد من منافذ تسربه المختلفة، والذي يعتمد- بصورة أساسية – على "تطويقه معلوماتياً" من خلال تعرية من داخل المؤسسة وخارجها.

8. تبادل المعلومات بين الحكومات العربية كمطلب أساسي لتشجيع الاستثمارات داخل الإقليم.

ويرى آخرون أن أهداف الحكومة الإلكترونية تتجلى بما يأتي:

- تقديم معلومات وخدمات متعددة للمواطن وللمؤسسات ولقطاع الأعمال.
- توفير المعلومات وإتاحتها آنياً On-Line وبدقة وسهولة.

- رفع كفاءة وأداء مؤسسات القطاع العام.
- تحسين مستوى وجودة الخدمات.

إذن لا تخلو أهداف الحكومات الإلكترونية في تجارب دول العالم من مضامين اجتماعية وثقافية وتربوية وسياسية إلى جانب المعاني الاقتصادية المهمة لمشروعات وبرامج الحكومة الإلكترونية، ذلك أن من المهم تحقيق منافع اقتصادية ومزايا استراتيجية من الحكومة الإلكترونية، وإلاّ سوف تصبح تطوراً شكلياً ومشروعاً غير ذي فائدة للتنمية المستدامة بأبعادها ومجالاتها المتعددة والمتنوعة.

2- دور ومزايا الحكومة الإلكترونية

أن تكون وسيلة بناء اقتصاد وتساهم في حل مشكلات اقتصادية، وتكون وسيلة خدمة اجتماعية تساهم في بناء مجتمع قوي، ووسيلة تفاعل بأداء أعلى وتكلفة أقل وهى أيضاً وسيلة أداء باجتياز كل مظاهر التأخير والبطء والترهل في الجهاز الحكومي. ولا نبالغ إن قلنا أنها خير وسيلة للرقابة لما تتمتع به النظم التقنية من إمكانيات التحليل والمراجعة آلياً وبشكل آلي للأنشطة التي تتم على الموقع، فإذا نظر إليها من هذه الأبعاد حققت غرضها.

إن أكثر ما يخيف أصحاب رؤوس الأموال من الاستثمار في بلد ما هو: عدم وجود قوانين واضحة للاستثمار وحركة حرة لرؤوس الأموال، والحكومة الإلكترونية بالتأكيد تزيل كل لبس أو خوف، عندما يقوم مستثمر بالاطلاع على جميع القوانين الخاصة بالاستثمار وإنهاء معاملاته في بلد ما دون أن يغادر مكتبه ويحضر إلى ذلك البلد.

أما بالنسبة للمواطن العادي فتوفر له الحكومة الإلكترونية أمرين في غاية الأهمية هما: الوقت والمال، فربما تحتاج معاملة ما ثلاثة أو أربعة أيام من التنقل من دائرة إلى أخرى بالإضافة إلى أجور المواصلات وتعطله عن العمل خلال هذه الفترة، على العكس من ذلك عند تعامله مع حكومة إلكترونية يكفيه عشر دقائق من العمل على الإنترنت لإنهاء معاملته.

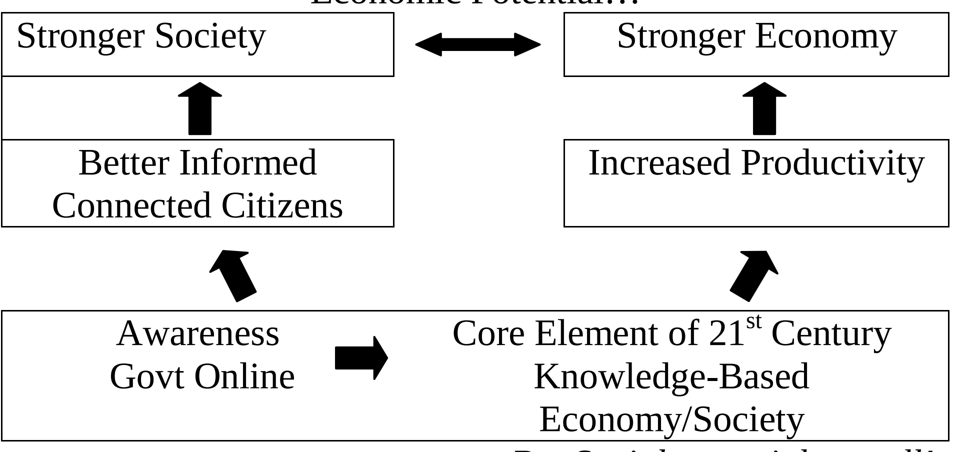
ومـن هنـا ينبـع دور الحكومـة الإلكترونيـة فـي تنميـة المجتمـع، فتـأمين الخـدمات للمواطن بأسهل السبل يجعل تركيزه على عمله أكثر، كما يقضـى هذا التحـول علـى الروتين القاتل لموظف الحكومة وخاصة أولئك الذين يعملون مباشرة مع الجمهور كما يحد بشكل كبير من عملية الرشوة أو بمعنى آخر يقضى عليها بشكل نهائي.

والتحول إلى حكومة إلكترونية يتطلب مبالغ طائلة من بناء بنوك للمعلومات إلى بنية تحتية مطورة للشبكات بالإضافة لإعادة تأهيل العاملين، كل هذا يكون دون جدوى إذا لم يتحول المجتمع قبل هذا إلى مجتمع معلومات.

ويعزى ذلك ربما تكون وسيلة إعاقة أن لم يخطط لبنائها بالشكل المناسب وضمن رؤية واضحة. (د. أيمن علي عمر 2007، ص 350– 351)

وهناك رؤية لدور الحكومة الإلكترونية ومحتواها وهي أن الحكومة الإلكترونية يُراد منها أن تحقق الأغراض التالية: (د. علاء عبد الرزاق السالمي، مرجع سبق ذكره، ص94–95)

الشكل رقم (10–5)



إن الحكومة الإلكترونية مناط بها أن تحقق الأغراض التالية:

1- تقديم موضع واحد للمعلومات الحكومية

Providing One-stop Government Information

2- نقل التدابير الحكومية على الخط

Moving Government Procurements Online

3- تطبيق النماذج الرقمية وإتاحة تعبئتها على الخط

Implementing Electronic Filing

4- تطوير بنى تحتية عامة في حقل التقنية والتشفير وبقية الاحتياجات التقنية في بيئتي الاتصال والحوسبة

Developing a Public Key Infrastructure

5- تقديم الخدمة الحكومية على الخط

Putting Government Services Online

6- تسهيل نظام الدفع الإلكتروني

Facilitating Electronic Payments

7- تحقيق فعالية الأداء الحكومي

Improving Government Accountability and Efficiency\

وتحقيق هذه الأغراض وما يندرج في نطاقها من الأغراض فرعية لا يمكن أن ينجز دون اعتماد استراتيجية واضحة وحكمية في بناء الحكومة الإلكترونية، استراتيجية تنطلق من دراسة الواقع القائم ومشكلاته قبل المباشرة في نقل العمل الواقعي إلى العمل الرقمي، إذ سيؤدي ذلك حتماً إلى انتقال عيوب الواقع العربي الحالي إلى البيئة الإلكترونية، ولذلك لا بدّ من التفكير بعمق واستراتيجية حكمية قبل التطبيق.

3– المجالات الرئيسية لأنشطة الحكومة الإلكترونية:

تتوزع أنشطة الحكومة الإلكترونية على ثلاثة مجالات رئيسية تمثل ثلاثة أنواع من العلاقات المهمة هي:

1– علاقة الحكومة بالمواطنين (G2-C):Government- to- Citizen

إن من أهم مبررات ظهور نظم الحكومة الإلكترونية هو تطوير علاقات الحكومة مع المواطنين وتحسين خدماتها العامة المقدمة لهم، ونقل هذه الخدمات إلى شبكة

الإنترنت وأنماط التكنولوجيا الرقمية الأخرى.

وتضم هذه العلاقة أنشطة متنوعة ومهمة ذات صلة بالدور الحيوي للحكومة في حياة المواطنين، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

أ. التسجيل المدني: مثل (إصدار شهادات الميلاد، الزواج، جوازات السفر، شهادة الأحوال المدنية، الوفاة، المسائل الشرعية لحياة المواطنين).

ب. الخدمات الصحية: (وتشمل الضمان الصحي، المستشفيات، العلاج الطبي).

ج. التعليم: (التربية والتعليم الأساسي والثانوي، التعليم العالي ومراكز البحوث والدراسات، الإيفاد، البعثات، الزمالات والإجازات الدراسية).

د. الخدمات الاجتماعية: (الضمان الاجتماعي، التقاعد، الاستخدام الجزئي، التوظيف، الرعايا الاجتماعية...الخ).

هـ. الخدمات الاجتماعية والثقافية الأخرى المقدمة للمواطنين والمستفيدين.

بصفة عامة هذه الخدمات الأساسية وغيرها وما يرتبط بها من معلومات ومعاملات يومية مستمرة مع فئات المجتمع المختلفة يتم نقلها من خلال الحكومة الإلكترونية إلى خدمات الإلكترونية فورية يتم توصيلها عبر شبكات الإنترنت الحكومة وشبكة الإنترنت التي يرتبط بها المواطنين. ومن ثم، يمكن الحصول على هذه الخدمات بسهولة ومرونة من "المنزل"، أو من "الأكشاك الإلكترونية"، أو نقاط الخدمة الإلكترونية الحكومية في دوائر البريد والاتصالات، أو حتى من أي مكان آخر. لأن هذا الأمر يعتمد على مستوى تطور تطبيقات الحكومة الإلكترونية ونمط توزيع المعاملات الإلكترونية للمستفيدين.

2- علاقة الحكومة بالحكومة Government- to Government (G2-G):

يوجد حجم كبير من البيانات والمعلومات والوثائق والأموال التي تنتقل عبر مؤسسات وهيئات ووكالات الحكومة في كل يوم. ولذلك تتجه التطبيقات الحديثة إلى تقليص استخدام الأوراق والوثائق الرسمية لتقليص الروتين الإداري وتخفيض تكلفة تنفيذ المعاملة الواحدة، وتسريع وقت الإنجاز، ومن زيادة كفاءة أداء الإدارات

العامة.

ومن المداخل المهمة لخلق بيئة الإلكترونية في العمل الداخلي للحكومة نورد الوسائل التالية على سبيل المثال لا الحصر:

أ- استخدام البريد الإلكتروني بين العاملين في الوزارات والمؤسسات والهيئات والوكالات العامة، وبصفة خاصة تبادل التعليمات والقرارات.

ب-استخدام تقنيات الإنترنت لتحسين إنتاجية العمل الإداري.

ت-التوجه العملي نحو المكاتب اللاورقية أو المكاتب التي تتقلص فيها مساحة الأوراق نتيجة لاستخدام الوسائل الإلكترونية في إرسال وتخزين المعاملات والأنشطة اليومية.

ث- توظيف قدرات الشبكات Intranet & Extranet التي يتشكل منها معمار الحكومة الإلكترونية لضمان تحقيق أعلى مستوى من الكفاءة والفعالية في العمل الإداري.

3- علاقة الحكومة بالأعمال Government- to- Business (G2-B):

تتفاعل الحكومة مع قطاع الأعمال من خلال طرق ووسائل متعددة ترتبط بأدوارها ومساحة تأثير أجهزتها الإدارية والتنفيذية. فالحكومة تلعب أدوار المخطط، المنظم، المبادر، المشرع، الحامي، والمحفّز لمبادرات أفراد المجتمع على صعيد التجارة والأعمال والأنشطة الاجتماعية والثقافية المختلفة.

ولهذا لا بدّ أن تقوم الحكومة الإلكترونية باستيعاب معظم هذه الأدوار، وبخاصة تعزيز الشراكة بين الحكومات والأعمال بما يساعد شركات القطاع الخاص على تحقيق أفضل مستويات النجاح وتنمية وتطوير قدراتها على الإنتاج والتسويق والمنافسة في الأسواق المحلية والعالية.

فضلاً عن ذلك، تقوم الحكومة الإلكترونية بتقديم الإسناد المباشر للأنشطة الرئيسية التالية:

1- أنشطة تحفيز الصناعة والتجارة.

2- أنشطة تحفيز الاستثمار الأجنبي.

3- تسهيل عمليات الاستيراد والتصدير.

4- تبسيط إجراءات الموافقة على الترخيص والامتياز.

5- سرعة وشفافية إجراءات تسجيل الأعمال.

6- تنفيذ إجراءات الشراء الحكومي مع القطاع الخاص.

7- تنفيذ الإجراءات المتّبعة في المناقصات والمزايدات وغيرها.

8- النشر الإلكتروني للتشريعات وقوانين العمل والإقامة والهجرة.

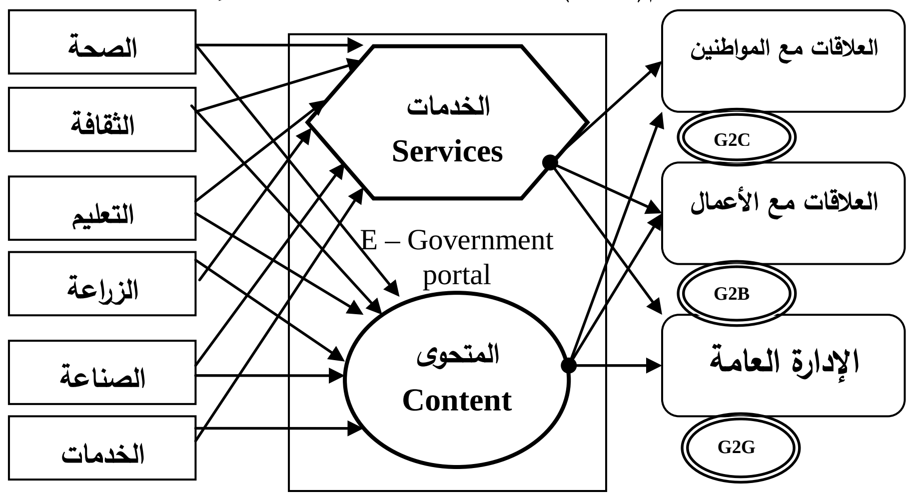
9- تقديم الخدمات الإلكترونية الفورية لقطاع الأعمال.

10- الرقابة الإلكترونية المباشرة على خدمات مؤسسات ووكالات مهمة، **مثل:** الخدمات الصحية، الضمان الاجتماعي، الجمارك، تحفيز الاستثمار، وغيرها.

هذه المجالات الرئيسية للحكومة الإلكترونية تتداخل فيما بينها لتشكل في إطار هيكل الحكومة الإلكترونية خدمات ومعلومات متكاملة، يتم الحصول عليها من خلال بوابة وموقع الحكومة الإلكترونية على شبكة الويب. **كما يظهر في الشكل رقم (10-6).**

بل إن الحكومة الإلكترونية هي بحد ذاتها رؤية جديدة للإدارة العامة، رؤية لطريقة عمل المنظمات الحكومية، وكيف يجب أن تخدم هذه المنظمات المواطنين؟ إن المضمون الإلكتروني للحكومة المتجسد بالحرف (e) يعني الحركة الكاملة والقوية للحكومة باتجاه خدمات متكاملة Integrated Services، وعمل بدون أوراق Paper- Free، ودخول مرن وسهل إلى المعلومات.

شكل رقم(10–6) تكامل مجالات تطبيق الحكومة الإلكترونية



المصدر:

(Schlegel Tom, (2002), Strategies For E-Government: Lessons Learned, Sun Microsystems).

خامساً– منهجية تطبيق أسلوب الإدارة الإلكترونية

إن الإدارة الإلكترونية تعد أهم مظاهر الحكومة الإلكترونية والتي تربط المواطنين بمختلف المستويات الإدارية، إذ تسهل عملية استخدام تكنولوجيا الاتصال الحديثة إمكانية إلغاء والتقليل من مراجعة المواطنين لموظفي الحكومة مباشرة للحصول على الخدمات الحكومية، فضلاً عن إمكانية ربط المواطن مع أكثر من دائرة ومؤسسة تقدم خدمات مشتركة وذلك من خلال استخدام تكنولوجيا الاتصالات الحديثة، ولا سيما أنّ حاجة المواطن في أغلب الأحيان تتطلب مراجعة العديد من الدوائر لإجراء تنفيذ معاملة واحدة، إذ تقوم أكثر من دائرة مجتمعة بتقديم خدمة من نقطة اتصال واحدة دون الحاجة إلى مراجعة المواطن لهذه الدائرة كل على حدة.

1– متطلبات مشروع "الإدارة الإلكترونية":

إنّ مشروع الإدارة الإلكترونية شأنه شأن أي مشروع أو برنامج آخر يحتاج إلى

تهيئة البيئة المناسبة والمؤاتية لطبيعة عمله كي يتمكن من تنفيذ ما هو مطلوب منه وبالتالي يحقق النجاح والتفوق وإلاّ سيكون مصيره الفشل وسيسبب ذلك خسارة في الوقت والمال والجهد ونعود عندها إلى نقطة الصفر، فالإدارة هي ابنة بيئتها تؤثر وتتأثر بكافة عناصر البيئة المحيطة بها وتتفاعل مع كافة العناصر السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتكنولوجية.

لذلك فإن مشروع الإدارة الإلكترونية يجب أن يراعي عدّة متطلبات منها:

أ. البنية التحتيّة:

إذ أنّ الإدارة الإلكترونية تتطلب وجود مستوى مناسب إن لم نقل عال من البنية التحتيّة التي تتضمن شبكة حديثة للاتصالات والبيانات وبنية تحتيّة متطورة للاتصالات السلكية واللاسلكية تكون قادرة على تأمين التواصل ونقل المعلومات بين المؤسسات الإدارية نفسها من جهة وبين المؤسسات والمواطن من جهة أخرى.

ب. **توافر الوسائل الإلكترونية اللازمة للاستفادة من الخدمات التي تقدمها الإدارة الإلكترونية** والتي نستطيع بواسطتها التواصل معها ومنها أجهزة الكمبيوتر الشخصية والمحمولة والهاتف الشبكي وغيرها من الأجهزة التي تمكننا من الاتصال بالشبكة العالمية أو الداخلية في البلد وبأسعار معقولة تتيح لمعظم الناس الحصول عليها.

ج. **توافر عدد لا بأس به من مزودي خدمة الانترنت**، ونشدد على أن تكون الأسعار معقولة قدر الإمكان من أجل فتح المجال لأكبر عدد ممكن من المواطنين للتفاعل مع الإدارة الإلكترونية في أقل جهد وأقصر وقت وأقل كلفة ممكنة.

د. **التدريب وبناء القدرات**، وهو يشمل تدريب كافة الموظفين على طرق استعمال أجهزة الكمبيوتر وإدارة الشبكات وقواعد المعلومات والبيانات وكافة المعلومات اللازمة للعمل على إدارة وتوجيه "**الإدارة الإلكترونية**" بشكل سليم ويفضل أن يتم ذلك بواسطة معاهد أو مراكز تدريب متخصصة وتابعة للحكومة، أضف إلى هذا أنه يجب نشر ثقافة استخدام "**الإدارة الإلكترونية**" وطرق ووسائل

استخدامها للمواطنين أيضاً وبنفس الطريقة السابقة.

هـ. **توافر مستوى مناسب من التمويل**، بحيث يمكّن التمويل الحكومة من إجراء صيانة دورية وتدريب للكوادر والموظفين والحفاظ على مستوى عالٍ من تقديم الخدمات ومواكبة أي تطور يحصل في إطار التكنولوجيا و"**الإدارة الإلكترونية**" على مستوى العالم.

و. **توفر الإرادة السياسية**، بحيث يكون هناك مسؤول أو لجنة محددة تتولى تطبيق هذا المشروع وتعمل على تهيئة البيئة اللازمة والمناسبة للعمل وتتولى الإشراف على التطبيق وتقييم المستويات التي وصلت إليها في التنفيذ.

ز. **وجود التشريعات والنصوص القانونية** التي تسهل عمل الإدارة الإلكترونية وتضفي عليها المشروعية والمصداقية وكافة النتائج القانونية المترتبة عليها.

ح. **توفير الأمن الإلكتروني والسرية الإلكترونية على** مستوى عالٍ لحماية المعلومات الوطنية والشخصية ولصون الأرشيف الإلكتروني من أي عبث والتركيز على هذه النقطة لما لها من أهمية وخطورة على الأمن القومي والشخصي للدولة أو الأفراد.

ط. **خطة تسويقية دعائية شاملة للترويج لاستخدام الإدارة** الإلكترونية وإبراز محاسنها وضرورة مشاركة جميع المواطنين فيها والتفاعل معها، ويشارك في هذه الحملة جميع وسائل الإعلام الوطنية من إذاعة وتلفزيون وصحف، والحرص على الجانب الدعائي وإقامة الندوات والمؤتمرات واستضافة المسؤولين والوزراء والموظفين في حلقات نقاش حول الموضوع لتهيئة مناخ شعبي قادر على التعامل مع مفهوم الإدارة الإلكترونية.

بالإضافة إلى هذه العناصر يجب توفير بعض العناصر الفنية والتقنية التي تساعد على تبسيط وتسهيل استخدام الإدارة الإلكترونية بما يتناسب مع ثقافة جميع المواطنين ومنها: توحيد أشكال المواقع الحكومية والإدارية وتوحيد طرق استخدامها وإنشاء موقع شامل كدليل لعناوين جميع المراكز الحكومية الإدارية في البلاد.

2-السلبيّات المحتملة لتطبيق مشروع "الإدارة الإلكترونية":

قد يعتقد البعض أنه وعند تطبيق استراتيجية "الإدارة الإلكترونية" سوف تزول كل المصاعب والمشاكل الإدارية والتقنية والعملانية، لكن الواقع يشير إلى أمر مختلف بمعنى أن تطبيق الإدارة الإلكترونية سيحتاج إلى تدقيق مستمر ومتواصل لتأمين استمرار تقديم الخدمات بأفضل شكل ممكن مع الاستخدام الأمثل للوقت والمال والجهد آخذين بعين الاعتبار وجود خطط بديلة أو خطّة طوارئ في حال تعثّر الإدارة الإلكترونية في عملها لسبب من الأسباب **أو لسلبية من السلبيات المحتملة لتطبيق الإدارة الإلكترونية وهي بشكل عام ثلاث سلبيات رئيسية هي:**

أ. التجسس الإلكتروني:

بعد ثورة المعلومات والتقنيات التي اجتاحت العالم، قلّصت دول العالم خاصة المتطورة منها اعتمادها على العنصر البشري على الرغم من أهميته وأولويته في كثير من المجالات لصالح التقنية، والتجسس إحدى هذه المجالات، ومن الطبيعي أنه عندما تعتمد إحدى الدول على **نظام** "**الإدارية الإلكترونية**" فإنها ستحوّل أرشيفها إلى أرشيف إلكتروني كما سبق وذكرنا وهو ما يعرّضه لمخاطر كبيرة تكمن في التجسس على هذه الوثائق وكشفها ونقلها وحتى إتلافها لذلك فهناك مخاطر كبيرة من الناحية الأمنية على معلومات ووثائق وأرشيف الإدارة سواء المتعلقة بالأشخاص أو الشركات أو الإدارات أو حتى الدول. فمصدر الخطورة هنا لا يأتي من تطبيق الإدارة الإلكترونية كي لا يفهم البعض أننا ننادي إلى البقاء على النظام التقليدي للإدارة، وإنما مصدر الخطورة يكمن في عدم تحصين الجانب الأمني للإدارة الإلكترونية والذي يعتبر أولوية في مجال تطبيق استراتيجية الإدارة الإلكترونية فإهمال هذه الناحية يؤدي إلى كارثة وطنية يحدثها التجسس الإلكتروني، **ومصدر خطر التجسس الإلكتروني يأتي غالباً من ثلاث فئات:**

- **الفئة الأولى هي الأفراد العاديون.**

- **الفئة الثانية هي الهاكرز(القراصنة).**
- **الفئة الثالثة هي أجهزة الاستخبارات العالمية للدول.**

هذا فيما يقتصر خطر الفئتين الأولى والثانية على تخريب الموقع أو إعاقة عمله وإيقافه بحيث تستطيع الإدارة تلافي ذلك بطرق وقائية أو بإعداد نسخة احتياطية عن الموقع، فإن خطر الفئة الثالثة يتعدى ذلك بكثير ويصل إلى درجة الاطّلاع الكامل على كافة الوثائق الحكومية ووثائق المؤسسات والإدارات والأفراد والأموال وما إلى ذلك مما يشكل تهديداً فعلياً للأمن القومي والاستراتيجي للدولة المعنية خاصة عندما تقوم أجهزة الاستخبارات هذه بيع أو نقل أو تصوير هذه الوثائق وتسريبها إلى جهات معادية للدولة التي سلبت منها.

ب. زيادة التبعية للخارج:

من المعلوم إن الدول العربية ليست دولاً رائدة في مجال التكنولوجيا والمعلومات وهي دول مستهلكة ومستعملة لهذه التكنولوجية على الرغم من أن هناك أعداد كبيرة من العلماء العرب والاختصاصين في مجال التكنولوجيا في العالم أو من أصل عربي. وعلى العموم بما أن "**الإدارة الإلكترونية**" تعتمد بمعظمها إن لم نقل بأكملها على التكنولوجيا الغربية فإن ذلك يعني أنه سيزيد من مظاهر تبعية الدول المستهلكة للدول الكبرى الصناعية وهو ما له انعكاسات سلبية كثيرة خاصة كما ذكرنا أعلاه في المجال الأمني للإدارة الإلكترونية. فالاعتماد الكلّي على تقنيات أجنبية للحفاظ على أمن معلوماتنا وتطبيقها على الشبكات الرسمية التابعة للدول العربية هو تعريض للأمن الوطني والقومي لهذه الدول للخطر ووضعه تحت سيطرة دول غربية بغض النظر عمّا إذا كانت هذه الدول عدوّة أم صديقة فالدول تتجسس على بعضها البعض بغض النظر عن نوع العلاقات بينها... ولا يقتصر الأمر على التجسس على المعلومات لأهداف عسكرية وسياسية بل يتعدّاه إلى القطاع التجاري لكي تتمكن الشركات الكبرى من الحصول على معلومات تعطيها الأفضلية على منافستها في الأسواق.

لذلك كله نحن ننصح ونشدد على ضرورة دعم وتسهيل عمل القطاع التكنولوجي العربي والإنفاق على أمور البحث العلمي فيما يتعلق بالتكنولوجيا والأمن التكنولوجي خاصة وأنه لدينا القدرات البشرية والمادية اللازمة لمثل ذلك ونشدد أيضاً على ضرورة تطوير حلول أمن المعلومات محلياً أو على الأقل وضع الحلول الأمنية الأجنبية التي نرغب باستخدامها تحت اختبارات مكثفة ودراسات معمّقة والتأكد من استقلاليتها وخلوّها من الأخطار الأمنية.

ج. شلل الإدارة:

إنّ التطبيق غير السوي والدقيق لمفهوم و**استراتيجية "الإدارة الإلكترونية"** والانتقال دفعة واحدة من النمط التقليدي للإدارة إلى الإدارة الإلكترونية دون اعتماد التسلسل والتدرج في الانتقال من شأنه أن يؤدي إلى شلل في وظائف الإدارة لأنه عندها نكون قد تخلّينا عن النمط التقليدي للإدارة ولم ننجز الإدارة الإلكترونية بمفهومها الشامل، فنكون قد خسرنا الأولى ولم نربح الثانية ممّا من شأنه أن يؤدي إلى تعطيل الخدمات التي تقدمها الإدارة أو إيقافها ريثما يتم الإنجاز الشامل والكامل للنظام الإداري الإلكتروني أو العودة إلى النظام التقليدي بعد خسارة كل شيء وهذا ما لا يجوز أن يحصل في أي تطبيق لاستراتيجية الإدارة الإلكترونية.

3- عوائق تطبيق "الإدارة الإلكترونية":

إن مجرّد وجود استراتيجية متكاملة للتحول إلى نمط "**الإدارة الإلكترونية**" لا يعني أنّ الطريق ممهدة لتطبيق وتنفيذ هذه الاستراتيجية بسهولة وسلاسة وبشكل سليم وذلك لأنّ العديد من العوائق والمشاكل ستواجه تطبيق الخطة ولذلك يجب على المسؤولين عن وضع وتنفيذ مشروع "الإدارة الإلكترونية" التمتّع بفكر شامل ومحيط بكافة العناصر والمتغيرات التي يمكن أن تطرأ وتعيق خطّة عمل وتنفيذ استراتيجية الإدارة الإلكترونية وذلك إما لتفاديها أو إيجاد الحلول المناسبة لها **ومن هذه العوائق التي يمكن أن تعيق عملية تطبيق الإدارة الإلكترونية:**

أولاً: التخبط السياسي والذي يمكن أن يؤدّي إلى مقاطعة مبادرة "الإدارة الإلكترونية"

وفي بعض الأحيان تبديل وجهتها، ويشكّل هذا العنصر خطراً كبيراً على مشروع الإدارة الإلكترونية.

ثانياً: عدم توفر الموارد اللازمة لتمويل مبادرة "الإدارة الإلكترونية" لاسيما في حال تدنّي العائدات المالية الحكومية.

ثالثاً: تأخير متعمد أو غير متعمد في وضع الإطار القانوني والتنظيمي المطلوب والذي يشكّل أساساً لأي عملية تنفيذ "للإدارة الإلكترونية".

رابعاً: الكوارث الوطنية الناجمة عن نزاع إقليمي والتي يمكنها تعطيل البنية التحتيّة لفترة من الزمن ممّا من شأنه أن يعيق تنفيذ "استراتيجية الإدارة الإلكترونية".

خامساً: مقاومة هائلة للتغيير من قبل الموظفين الحكوميين الذين يخشون على عملهم المستقبلي بعد تبسيط الإجراءات وتنظيم العمليات الحكومية.

سادساً: عدم استعداد المجتمع لتقبّل فكرة الإدارة الإلكترونية والاتّصال السريع بالبنية التحتّية المعلوماتية الوطنية عبر الانترنت نظراً للأزمات الاجتماعية – الاقتصادية خاصة إذا كانت هذه العملية مكلفة مادياً.

سابعاً: نقص في القدرات على صعيد قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات محلياً أو دعم غير كاف من قطاع التكنولوجيا المعلومات والاتصالات الدولي للجهود الحكومية الرامية إلى تنفيذ تطبيقات الإدارة الإلكترونية.

ويلخص طارق عبد الرؤوف عامر أهم معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية، فيما يلي: (طارق عبد الرؤوف عامر: المرجع السابق، ص ص:54-55)

-التحول من العمل الإداري التقليدي اليدوي إلى إدارة حديثة إلكترونية تعتمد على التقنيات الرقمية الحديثة لا يعني بالضرورة إلغاء كل النظم اليدوية والعودة إلى نقطة البداية.

– تداخل مسؤوليات اتخاذ القرار للإقدام على التغيير أو الانتقال.

– قلة الاعتمادات المالية للتطبيقات الحديثة.

– عدم الاطلاع على نماذج ناجحة في البيئة المجاورة.

– عدم وجود ثقة كاملة بالتقنيات الحديثة وفي استمرارية عملها.

– قلة الكفاءات البشرية لاستخدام التقنيات.

– النماذج الحالية القائمة على الحاسوب لم تغير من الإجراءات الإدارية التقليدية في التعامل وبالتالي لم تقنع الآخرين بالانتقال إلى النظام الإلكتروني.

– الخوف من التغيير وضعف التنسيق وغياب التشريعات المناسبة.

– غياب الشفافية ونفوذ مجموعات المصالح الخاصة.

سادساً– مراحل تنفيذ الإدارة الإلكترونية ومتطلبات نجاحها

عند اتخاذ قرار تطبيق الإدارة الإلكترونية بالمنظمة، لا بد من التأكد من عدة أمور أهمها الحاجة الفعلية لهذه الإدارة والتكاليف التي سوف تصرف عليها موازية للخدمات التي سوف تقدمها هذه الإدارة، وهل تتوفر العناصر الأساسية لإنجاح هذه الإدارة، والى أخره من التساؤلات.

ولذلك لا بد من القيام بالخطوات التالية: (عبد الرزاق السالمي، ص: 10)

- إعداد الدراسة الأولية.
- وضع خطة التنفيذ.
- تحديد المصادر.
- تحديد المسؤولية.
- متابعة التقدم التقني.

وفيما يلي شرح موجز لهذه الخطوات:

1– إعداد الدراسة الأولية

ولإعداد هذه الدراسة يجب تشكيل فريق عمل من ذوي الاختصاص في مجال الإدارة والمعلوماتية لغرض معرفة واقع حال الإدارة في المنظمة، ومن ثم تحديد البدائل المختلفة ويجب أن يصل الفريق إلى استنتاج ما يلي: (علاء عبد الرزاق، ص ص: 66-64)

- تحتاج الإدارة إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية.
- وجود تكنولوجيا المعلومات والاتصالات سابقة ولكن تحتاج إلى تطوير.
- ينسجم مع آخر التطورات الحديثة لتطبيق الإدارة الإلكترونية.
- عدم الحاجة إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية لأنها غير اقتصادية.

2- وضع خطة التنفيذ

عند إقرار توصية فريق العمل المتخصص من قبل الإدارة العليا لتطبيق الإدارة الإلكترونية، لابد من إعداد خطة متكاملة ومفصلة لكل مرحلة من مراحل التنفيذ.

3- تحديد المصادر

ويعني هذا تحديد البنية التحتية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في المنظمة وذلك من خلال تخصيص الموارد البشرية اللازمة، الأجهزة والمعدات اللازمة لتنفيذ الخطة.

4- تحديد المسؤولية

تحديد الأطراف التي سوف تقوم بتمويلها وبتنفيذها ضمن الوقت المحدد في الخطة.

5- متابعة التقدم التقني

نظراً للتطور السريع في مجال تقنية المعلومات الإدارية فهناك مسؤولية إضافية عند تنفيذ الخطة وهي الحصول على هذه التقنيات من أجهزة، برمجيات واتصالات لها علاقة بتطبيق الإدارة الإلكترونية.

ولإنجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية لا بد من توافر عوامل أهمها : (علاء عبد الرزاق، ص ص: 66-64)

- خلق التوعية الشاملة عند الموظفين والعاملين بأهمية الإدارة الإلكترونية.
- خلق البنية الإلكترونية اللازمة والتأكد من صلاحيتها.
- إعداد نظام معلومات مكون من نظم فرعية لخلق التكامل في المعلومات.
- إعداد دراسة متكاملة للإدارة الإلكترونية، الإدارات الحكومية والاستفادة منها في تنفيذ الحكومة الإلكترونية.

سابعاً – مؤسسات الإدارة الإلكترونية وتحدياتها

ثمة تغيرات عميقة وواسعة أدت إليها شبكات الأعمال والانترنت حيث أوجدت هذه التكنولوجيا تحديات كبيرة أمام المؤسسات الاقتصادية التي أخذت تتحول بشكل متسارع من التركيز على العالم المادي إلى التركيز على العالم الافتراضي الرقمي، فكان أن ظهرت أنماط جديدة من المؤسسات كما هو الحال في المؤسسات الإلكترونية التي تعمل في الفضاء السوقي.

أولاً: المؤسسة الإلكترونية

"هي شبكة من المنظمات المستقلة أو الأفراد، تستعمل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة للوصول إلى هدف معين" (Bernard. P: 26-3-2013 à : 14 :00). وتتميز المؤسسات الإلكترونية بعدة سمات أهمها:

- إدارة الموارد البشرية والمالية والمعلوماتية.
- ماكينة إجراءات العمل اليومية.
- التحول إلى أداء الخدمات الإلكترونية للعاملين للتنافس الارتقاء بمستوى أداء الأفراد ومن ثم المنظمة.

ويعتمد التحول للمؤسسة الإلكترونية على مجموعة من الدواعي نذكر منها:

- التطور السريع في أساليب وتقنيات إدارة الأعمال.
- توظيف استخدام التطور التكنولوجي والاعتماد على المعلومات.
- ازدياد شدة المنافسة بين المؤسسات وضرورة وجود آليات للتميز داخل كل مؤسسة تسعى للتنافس.
- الاتصال المستمر بين العاملين على اتساع نطاق العمل.

ثانياً: علامات نجاح التحول للمؤسسات الإلكترونية

يعتمد نجاح التحول للمنظمات الإلكترونية، على مجموعة من العوامل التي من أهمها، ما يلي : (طارق عبد الرؤوف عامر ص ص:46-47)

- استخدام الحاسب من طرف العاملين غير الفنيين.

- التحول من مجرد استخدام الحاسب إلى الاعتماد عليه.

- اعتماد مبدأ الشفافية في المعاملات بين جميع مستويات الإدارة في المنظمة.

- ارتقاء مستوى تقديم الخدمات التقليدية(الإدارية، المالية،...).

- التحول إلى المنظمة المتعلمة.

- التوثيق الكامل لأنشطة المؤسسة ومخرجاتها، بناء ذاكرة معلوماتية حقيقية للمنظمة.

ثالثاً: معوقات التحول للمؤسسة الإلكترونية

يمكن استنتاج مجموعة من المعوقات تحول دون التحول للمنظمة الإلكترونية وهي كالتالي:

- اختلاف نظم الإدارة داخل المنظمة نفسها.

- اقتناع إدارة المنظمة بدواعي التحول.

- نقص الحافز عند العاملين أنفسهم، لإنجاح عملية التحول وعدم الإحساس بأنهم جزء من عملية التحول والنجاح، وهذا راجع لطبيعة الإنسان وثقافته، والخوف من تطبيقات التكنولوجيا.

- توفر بنية أساسية داعمة.

- عدم الثقة في حماية سرية وامن التعاملات الشخصية.

رابعاً: أهمية تحديث الإدارة في التحول إلى مؤسسات إلكترونية

يكتسي موضوع تحديث الإدارة كأداة تحول المؤسسات إلى مؤسسات إلكترونية أهمية قصوى وذلك من زاويتين الأولى تتمثل في ضعف الإدارة في القيام بوظائفها بدرجات متفاوتة مما أثر تأثيراً سلبياً على الإنتاجية والقدرة التنافسية، أما الثانية وفق التداعي المنطقي، فإن تحسين اقتصاد أي دولة يمر بأداء إداري فعال لمختلف منظمات الأعمال الناشطة في تلك الدولة سواء كانت عامة أو خاصة. **ويتم تحديث الإدارة على محورين:** (رأفت رضوان،2000 ، ص: 129)

المحور الأول: هو تحديث النظم الإدارية مثل نظم الشراء والتخزين، العمليات والتسويق والموارد البشرية والبحوث والتطوير وخاصة نظام المعلومات فمن الضروري الاستفادة من التقدم الحديث في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتعامل مع العملاء والموارد بين بحر شبكة الانترنت وشبكات الأعمال. وكذلك استعمالها داخلياً، حيث تتبادل وتنساب المعلومات بين الوحدات التنظيمية عبر المؤسسة ويستفيد منها صناع القرار والعاملون في مختلف مواقعهم.

المحور الثاني: هو تحديث المديرين من خلال التدريب والتطوير، أما التدريب فيركز على المهارات اللازمة لتحسين أداء المديرين بوظائفهم الحالية. وأما التطوير فيركز على إعدادهم للتعامل مع المتغيرات المتوقعة مستقبلاً وأهمها التحديات التنافسية في الأسواق المحلية والعالمية والتغيرات السياسية والاجتماعية والتكنولوجية التي يمكن استشرافها والإعداد لها.

وعليه يجب على المدير الإلكتروني في المؤسسة الإلكترونية أن يتصف بالمواصفات التالية:

- الابتكارية والحيوية.
- المعلوماتية (معلومات دائماً حاضرة).
- أن يعتمد نظام الذاكرة المؤسسية لإدارة موارد المؤسسة إلكترونياً.
- حماية وسرية تداول المعلومات والبيانات في أقل وقت وبأقل تكلفة.
- التعددية (متعدد المعارف).
- حفظ كافة الوثائق والأعمال إلكترونياً.
- اعتماد دليل اتصال داخلي وصادر ووارد إلكتروني.
- منفتح، ديناميكي واسع الاطلاع ومتابع لما يجري في حقل التطورات التكنولوجية.

ثامناً – مقومات التحول الناجح للحكومة الإلكترونية:

1. إصلاح العملية الإدارية:

ليست الحكومة الإلكترونية مجرد عملية آلية العمليات أو معالجة التصرفات والأفعال القائمة في الأعمال الحكومية بالمصالح والأجهزة المختصة، بل تختص الحكومة الإلكترونية بتكوين عمليات وعلاقات جديدة بين الحكومة والمواطنين والأعمال. كما أن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ليست مجرد أداة لتحقيق عوائد وتوفير التكلفة المترتبة علي تشغيل وتعيين القوى العاملة أو في استثمار الوقت، كما أنه لا يتحقق بقيام العاملين بإعداد السجلات والوثائق الإلكترونية، بل إن الحكومة الإلكترونية تعتبر من الحلول الجوهرية لو استحسن استخدامها بشكل صحيح، علي إصلاح العمليات والإجراءات القائمة التي تقوم بأدائها. لذلك يجب عند تطوير الحكومة الإلكترونية البدء في التخطيط السليم لمشروعاتها ودراسة المجال الذي تطبق فيه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي يجب أن توظف لتكوين عمليات جديدة تتسم بالشفافية في حل المشكلات. وتمثل الشفافية أسلوباً جديداً للتعامل في حل المشكلات التي تواجه مسار إمداد المعلومات والخدمات الحكومية لجمهور المستفيدين. وعلى ذلك، فإن إصلاح العمليات الإدارية يمثل الخطوة الأولي في إطار عملية التحول الناجح نحو إقامة الحكومة الإلكترونية. وعلى الرغم من أن إصلاح العمليات يعتبر أساساً مرغوباً ومتطلباً، إلا أنه من المهم تكوين أو خلق عمليات وإجراءات جديدة تؤدي إلى إحداث تغييرات جذرية في أساليب وطرق العمل الإداري وخاصة في علاقاتها بالمواطنين ومنشآت الأعمال.(Tsekos, Theodore and Peristeras, Vassilis, April 2003)

2. القيادة الإدارية:

حتى يمكن تحقيق عملية التحول للحكومة الإلكترونية بنجاح، يصبح من الضروري توافر عدداً من القوى العاملة القادرة علي التعامل والتكيف مع التكنولوجيا المتقدمة

والتـي سـبق اسـتعراض مجموعـات المهـارات اللازمـة لهـا. وبـدون هـذه الكفـاءات المؤهلـة للتعامـل مـع متطلبـات الحكومـة الإلكترونيـة، يصـعب بـل ويسـتحيل تحقيـق أهداف إقامـة مشروعات الحكومـة الإلكترونيـة حتـى لـو تـوافرت الإمكانيـات والمـوارد المادية والمعنوية. لذلك فإن الحكومة الإلكترونيـة تتطلب قيادة سياسية وإداريـة قويـة تلتـزم علنـاً بدعم الجهـود التـي تـؤدي للتحـول نحـو الحكومـة الإلكترونيـة مـن خـلال تـوفير الوقـت والجهـد والمـال والمـوارد والمنـاخ السياسـي والاقتصـادي والاجتمـاعي والتكنولوجي الذي يسهم في إطـلاق قدرات القوي العاملـة الإبداعيـة والخلاقـة.

3. وضوح الاستراتيجية:

التحـول نحـو حكومـة إلكترونيـة فعالـة وكفـء وناجحـة يتطلـب وجـود رؤيـة ورسـالة واضحـة المعالم وأولويات محددة ودقيقة في ضوء معايير ومواصفات واضحة المعالم تتمشى وتتطابق مع التطورات الحديثة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

ويتطلب الاستثمار الاستراتيجي توافر خطط استثمار واضحة وأهداف محددة ترتبط بالموارد البشرية والمادية المتاحة في الوقت لمحدد لها. وعلي ذلك تختار مشروعات الحكومـة الإلكترونيـة علـي أسـاس تحقيقهـا أقصـى عائـد ممكـن يخـتص بعائـد الاستثمار أو الاستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية. من هذا المنطلق، تنبثق ضرورة توافر معايير كيفية وكمية لقياس الإنتاجية والأداء الجيد المقبول.

4. التعاون مع المجتمع:

حيث أن الحكومة الإلكترونية تقام في الأساس لخدمة المواطنين ومنشآت الأعمال وغبرها من منظمـات المجتمـع ووحداتـه، لـذلك يجب التعاون معها ومشاركتها فـي بناء وإرساء علاقات متبادلة وتحالفات تعود بالنفع علي المجتمع ككل. ولا يقتصر التعاون علي العلاقة مع المواطنين ومنشآت الأعمال ومنظمات المجتمع فحسب، وإنما بشمل أيضاً علاقة المصلحة الحكومية بإداراتها ووحداتها وتنظيماتها المتعددة وعلاقة كل ذلك بمصالح والأجهزة الحكومية الأخرى على كافة المستويات المركزيـة والمحليـة. كمـا يجـب أن تتعـاون منشـآت القطـاع الخـاص مـع الحكومـة الإلكترونيـة

بحيث لا يقتصر هذا التعاون على المعاملات الإلكترونية فحسب، بل يجب أن يتضمن أيضاً تبادل الرؤى والأفكار والاستثمارات.

5. المشاركة المدنية:

المشاركة والتضمين المدني في أعمال الحكومة الإلكترونية يعتبر عاملاً مهماً وضروريا لتأكيد فعاليتها ونجاحها، حيث تتجه نحو تحسين مقدرات المجتمع وفعاليته الحياتية. لذلك يجب مشاركة المواطنين ومؤسسات المجتمع المدنية من نقابات وجمعيات غير حكومية في اتخاذ القرارات الخاصة بالحكومة الإلكترونية من خلال التشاور والمشاركة الإيجابية للتعرف علي وجهات النظر والآراء المختلفة نحو مشروعات الحكومة الإلكترونية.

تاسعاً- مستويات وأبعاد رؤى الحكومة الإلكترونية

1- مستويات الحكومة الإلكترونية

تنتظم خدمات الحكومة الإلكترونية في كل مستويات الإدارة في البلاد وعليه ستكون هناك خدمات حكومة الإلكترونية على مستويات متعددة كالآتي: (د. محمد الصيفي، ص73)

أ- الحكومة المركزية:

وهذه تشمل الخدمات التي تختص بها الحكومة الاتحادية المركزية حسب الدستور والقانون ومن أمثلة هذه الخدمات:

- دفع ضرائب الدخل الشخصي وضرائب أرباح الأعمال.
- دفع الجمارك والرسوم الاتحادية.
- الحصول على الوثائق الثبوتية.

ب- الحكومة الولاية:

وتشمل اختصاصات الولاية حسب الدستور والقانون ومن أمثلة هذه الخدمات:

تسجيل الأراضي والسيارات.

ج- الحكومة المحلية:

وتشمل اختصاصات المحليات حسب القانون ومن أمثلة هذه الخدمات:

- دفع ضرائب العقارات.
- استخراج تراخيص البناء وتراخيص ممارسة بعض المهن.

2- أبعاد رؤية الحكومة الإلكترونية

توجد أبعاد ثلاثة لرؤية الحكومة الإلكترونية التي تسهم في تقديم فهم أدق وأشمل لمفهومها ورسالتها وأهدافها وآلياتها. وتتمثل هذه الأبعاد في:

- **بعد المواطن.**
- **بعد الأعمال.**
- **بعد الحكومة.**

أ- **بعد المواطن:**

ما الذي يريده المواطن من الحكومة (Bikson and Panis, 1999)؟ من المؤكد أن المواطن يريد الحكومة أن تعمل بنفس الطريقة التي تعمل بها منشآت الأعمال الخاصة. فالمواطن يتطلب الحصول علي الخدمات التي تقدمها المصالح والأجهزة الحكومية، كما في حالة دفع الضرائب، تجديد رخص سير المركبات أو رخص القيادة، دفع رسوم استهلاك الكهرباء، الغاز، المياه،... إلخ عبر الإنترنت. أي أن المواطن يطلب الوصول الملائم والفوري للخدمات العامة طوال الوقت وخلال كل أيام الأسبوع أينما وجد بغض النظر عن مكان تواجده ووقت ذلك. وبذلك فإن المواطن يتخلص من أي قيود تمنعه أو تحد من وصوله إلي الخدمات باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بأنواعها ومستوياتها المختلفة.

ب- **بعد الأعمال:**

يتمثل هذا البعد في طريقة مساهمة الحكومة في تحسين مناخ العمل وتوفير مزايا للأعمال، صارت منظمات ومنشآت الأعمال المتنوعة تستخدم التجارة الإلكترونية

E-Commerce فيمـا بـين بعضـها الـبعض (B2B) محققـة بـذلك كثيـراً مـن المكاسب من حيث خفض التكاليف وتحسين الإنتاجية والرقابة علـي المخـزون. وتتحقق تلك المزايا عند القيام بالتعامل بين المصالح والأجهزة الحكومية والأعمال (G2B) أو بين الأعمال والحكومة (B2G) ويؤدي ذلك إلي تحقيق التالي:

- تقليص الروتين من خلال تبسيط الإجراءات.
- مساعدة منشآت الأعمال علي التوصل للميزات التنافسية.
- الحصول علي تراخيص بناء أو جدولة المستحقات وخلافه عبر الإنترنت.

ويتم ذلك من خلال استحداث بنية أساسية راسخة للأعمال يتأكد من فعاليتها وأنها في متناول كل منشآت ومؤسسات الأعمال من حيث سهولة وسرعة الوصول إليها علي الخط

إن توصـيل الخـدمات العامـة مـن خـلال مصـدر الحكومـة الإلكترونيـة الوحيـد والمتكامل يخلق فرصاً أفضل للأعمال والحكومة على حد سواء للمشاركة والتحالف بما يحقق مزايا وعوائد كثيرة تعود عليهما معاً وعلى التنمية الشاملة في الدولة. وتـؤدي هـذه المزايـا أيضـاً إلـى خفـض وتقلـيص التكـاليف الخاصـة بالمعـاملات والتصرفات، وتسهيل إجراءات الأعمال وقواعد التعامل، وتعزيز علاقات وتعاون الحكومة مع الأعمال والمواطنين الذين يعتمدون على الخدمات والمنافع الحكومية في حياتهم.

ج- بعد الحكومة:

يمكن للحكومة أن تغير إدراك ومنظور المواطنين فيما يتصل سوء جودة الخدمة العامة المقدمة والمعاناة التي يلاقونها في الحصول عليها، كما تستطيع إعادة ثقة الجمهور من خلال انتهاج سياسات جديدة موجهة لهم تشعرهم بتلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم وحل مشكلاتهم مما يسهم في تسهيل معيشتهم وإزالة الأعباء الحياتية التـي تـواجههم. ويسـتدعي إعـادة الثقـة وإعـادة بنـاء العلاقـات مـع المـواطنين تـوفير الخـدمات الحكوميـة بطـرق عديـدة وأسـاليب مختلفـة دون انتظـار وبـدون شـكاوى لا

تعرف العدالة أو الإنصاف.

وتعمل الحكومة الإلكترونية الموجهة نحو المواطنين إلي دمج أساليب إدارة العلاقات بالمواطن (CRM) بأساليب وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات السلكية واللاسلكية وكافة أنواع الشبكات بالإضافة لقواعد ومستودعات البيانات لتفويض صلاحياتها لعمال المعرفة الذين يتمتعون بقدرات ومهارات راقية تمكنهم من خدمة المواطنين والأعمال والتفاعل معهم لتحقيق أعلى مستويات الرضي والقبول لديهم.

وحيث أن الحكومة الإلكترونية تقوم أساساً علي مفهوم المشاركة ومبدأ التفاعل، يجد المواطن نفسه قادراً علي المشاركة في اتخاذ القرارات ومراجعة الأداء والتعليمات مع مصالح وأجهزة الحكومة الإلكترونية المعنية، حيث يمتلك حق الوصول إلي ملفات المعلومات من على سطح الحاسب الخاص به، ويحصل علي معالجة موحدة للحالات التي يتساءل عنها وأوقات استجابة قصيرة بل فورية لتساؤلاته وطلب الخدمات، كما يعرف الحد الأدنى من المسؤولية الإدارية تجاهه.

ويعمل عمال المعرفة ضمن فرق عمل سريعة الحركة تتسم بالدقة والإتقان المتناهي خلال رصيد قواعد ومستودعات المعلومات التي تستند وتتجه نحو تلبية حاجات المستخدم النهائي. وتستثمر الحكومة الإلكترونية التكنولوجيا المفتوحة، كما تطور عمليات خدمة متكاملة عبر شبكات المعلومات وخاصة شبكة الإنترنت لضمان توصيل معلومات وخدمات موحدة وأخري مفصلة تلائم متطلبات واحتياجات المستخدمين النهائيين.

الفصل الحادي عشر

التطوير والتغيير التنظيمي

أولاً– ماهية التطوير التنظيمي

لم ينشأ مصطلح التطوير التنظيمي من فراغ بل سبقته جهود حثيثة أطلق عليها مسميات مختلفة من إصلاح إداري، أو تنمية إدارية أو عصرنة إدارية أو تجديد وإعادة الهيكلة وغير ذلك من المصطلحات التي دلت على الأبحاث والجهود الموجهة لمعالجة المشاكل والأمراض والتحديات والصراعات التي كانت ولا تزال تهدد المنظمات سواء من خلال بنيتها التنظيمية أو من خلال العاملين فيها أو المتعاملين معها.

إلا أن طبيعة هذه المشاكل والتحديات والصراعات والنزاعات التنظيمية ما زالت غامضة وغير محددة بدقة ومتغيرة بشكل كبير، ونتيجة لذلك بقيت المصطلحات الداعية لمواجهتها غير متفق عليها بشكل كامل رغم المحاولات العديدة المبذولة في هذا الاتجاه.

ويمكن القول بالاعتماد على العديد من الأدبيات والمراجع المتوفرة للبحث أنه لا يوجد اتفاق تام بين الباحثين على إثبات من كان أول من وضع مصطلح "التطوير التنظيمي".

اعتبر د.الكبيسي في كتابه (التطوير التنظيمي وقضايا معاصرة) أن الذروة الأولى لحركة التطوير التنظيمي تعود إلى جهود عدد من الروّاد وهم كورت لوين Lewin، كينيث بيني Benne، ليلاند برادفورد Bradford، رولند ليبيت Lippitt ، الذين أرسوا في عام 1946 برنامجاً لمختبر تدريبي في كلية المعلمين بولاية كنتكي وأعقب ذلك الجهود المبذولة من مركز ماساشوستش للتكنولوجيا في هذا المجال.

وتبع هذه التجربة تأسيس المختبر القومي لتدريب وتنمية الجماعات في أمريكا في

عام 1947. وقد بدأ المركز نشاطه ببرنامج أطلق عليه (تدريب الجماعات T- groups) قام الباحثون في هذا المركز بالاستفادة من دراسات علماء الاجتماع وعلماء النفس السلوكيين.

ومن الباحثين الذين أسهموا وبفاعلية في تطوير هذا الاتجاه نذكر ماك غريغور MC Gregor، حيث طرح عام 1957 وجهة نظر لشركة إيبسون ابتداء من مقابلات استطلاعية وشخصية مع القيادات العليا وأنهاها بمختبر تدريبي لمدة ثلاثة أيام. وحذا حذوه باول بوشانن Buchannan مستخدماً نفس الطريقة في شركات ملاحية وبحرية.

ومن هنا نلاحظ أن حركة التدريب للجماعات الصغيرة والتدريب عن طريق المختبرات قد ساهمت في بلورة حركة التطوير التنظيمي.

كذلك أسهمت جهود روبرت بلاكي وجين موتن في جامعة تكساس في توسيع وتعميق هذا التوجه وانتهت جهودهما إلى أبحاث الشبكة الإدارية.

ولا يمكن تجاهل المنحى الآخر الذي أسهم في تكوين مفهوم التطوير التنظيمي وهو ما يسمى ببحوث المسح والتغذية Survey research and Feedback الذي قامت به جامعة ميتشجان وأشرف على الأبحاث فيها رنسس ليكرت في عام 1946م.

كما يمكن أن نعتبر أن الاتجاه المعروف (بالتنظيم والأساليب) والذي نشأ في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية والذي تطور تطوراً كبيراً أثناء الحرب العالمية الثانية والفترة التي تلتها، رافداً رئيسياً للتطوير التنظيمي حيث احتوى مفهوم التطوير التنظيمي العديد من المفاهيم والأسس التي قدمها (التنظيم والأساليب).

1- تعريف التطوير التنظيمي:

التطوير: هو التغيير أو بالأصح التجديد وإدخال أساليب حديثة على كافة الجهاز أو بعض الوحدات التي تحتاج إلى ذلك (البديري، 2000م).

قدّم عدد من الباحثين **تعاريف عديدة لمفهوم التطوير التنظيمي** سنستعرض بعضاً

منها:

- فقد عُرف التطوير التنظيمي بأنه "يتضمن إشارة الى مختلف مداخل العلوم السلوكية المستخدمة لتوجه المنظمات الإدارية نحو الانفتاح والصدق".

- كما يعرف التطوير التنظيمي بأنه: "عبارة عن محاولة لرفع فعاليات المنظمات عن طريق تحقيق التكامل بين الرغبات والأهداف الشخصية للأفراد مع أهداف المنظمة وذلك باستخدام الأساليب والمعرفة المستمدة من العلوم السلوكية ويتضمن التطوير التنظيمي جهود التغيير المخططة التي تشمل كل النظام لمدة معينة مع الأخذ بعين الاعتبار أن هذه الجهود مرتبطة بأهداف المنظمة."

- أيضاً يعرف التطوير التنظيمي بأنه جهد شمولي مخطط، يهدف إلى تغيير وتطوير العاملين، عن طريق التأثير في قيمهم ومهاراتهم وسلوكهم، وعن طريق تغيير التكنولوجيا المستعملة، وكذلك العمليات والهياكل التنظيمية، وذلك سبيلاً لتطوير الموارد البشرية والمادية، أو تحقيق الأهداف التنظيمية أو الهدفين معاً. (القيروتي، 2000م، ص 322).

- أو "بأنه جهد مخطط على مستوى التنظيم ككل تدعمه الإدارة العليا لزيادة فعالية التنظيم من خلال تدخلات مخططة في العمليات التي تجري في التنظيم مستخدمين في ذلك المعارف التي تقدمها العلوم السلوكية".

- وفي تعريف آخر يرى أن "التطوير يسعى الى تحقيق الكفاءة في الإنتاجية عن طريق المنظمات الإدارية وتطويرها من خلال تنميه القوى البشرية، والتركيز على الثقافة التنظيمية ودعم القيادة العليا، والعمل على إيجاد المناخ التنظيمي المناسب وترسيخ دعائم الديمقراطية".

- عرفها **وندل فرينش** "الجهد بعيد المدى لتحسين قدرات المنظمة على حل مشاكلها وتجديد عملياتها من خلال إدارة فعالة ومتعاونة لثقافة التنظيم وجماعية العمل بمساعدة خبراء التغيير واستخدام علوم السلوك التطبيقي والبحث العلمي".

- أما **وارن بينيز فقد عرفها بأنها** "الاستجابة للتغيير واستراتيجية تعليمية معقدة

تهدف إلى تغيير المعتقدات والاتجاهات والقيم والهيكل التنظيمي حتى يستطيع التنظيم التأقلم لاستيعاب التحديات التقنية ومعدلا ت التغيير المتسارعة".

- **وتعرف الدهان عملية التطوير التنظيمي على أنه:** "عملية مخططة ومقصودة وتهدف إلى تمكين المنظمة من التكيف مع المتغيرات البيئية وكذلك تحسين قدرتها على حل المشكلات وذلك بإحداث تأثير على متغيرات المدخلات ومتغيرات الأنشطة أو العمليات، ويتم هذا بموجب استخدام العلوم السلوكية. (العميان، 2005م، ص344).

- ويعرفه (Floyed, 1961, P48) بأنه: "الجهد المخطط على مستوى التنظيم ككل، والذي تشرف عليه الإدارة العليا لزيادة الكفاءة والقدرة التنظيمية من خلال التدخل المخطط في العمليات التنظيمية".

- وعرفها **ريتشارد بيكهارد** (Backhard ,1989, P71): " بأنها مجموعة الأنشطة المخططة على مستوى التنظيم ككل والتي تشرف عليها الإدارة العليا لزيادة الكفاءة التنظيمية من خلال التداخل المخطط في العمليات التنظيمية وباستخدام العلوم السلوكية"

وهو أشمل التعاريف السابقة حيث يشمل المتغيرات الآتية:

- نشاط تنموي مخطط.
- جهد يشمل التنظيم ككل.
- إشراف الإدارة العليا.
- زيادة الكفاءة التنظيمية.
- التدخل المخطط.
- استخدام علوم السلوك.

2- الأسباب الدافعية للتطوير التنظيمي:

عملية التطوير لا تحدث تلقائياً وإنما بوجود مسببات تدعو المنظمة للتعامل مع المتغيرات والظروف أو المشاكل المحيطة والتي لا يمكن حلها أو التعامل معها إلا

بالتطوير وقد قسم (ماهر) هذه الأسباب الدافعية للتطوير إلى نوعين إما خارجية أو داخلية وهي كالتالي (ماهر، 2002، ص ص 435، 436):

التغييرات الخارجية:

وهي ما يحصل من تغييرات أو مشاكل في البيئة الخارجية المحيطة بالمنظمة ومن أمثلتها التالي:

1) زيادة حدة المنافسة وتطور أساليب المنافسين.
2) الثورة التكنولوجية الهائلة.
3) التغيرات الكبيرة في السياسة والقانون والاقتصاد ويرجع ذلك لانتشار العولمة.
4) التغيرات في هياكل القيم الاجتماعية والثقافة والاجتماعية.

التغييرات الداخلية:

1) تغير في الإنتاج والآلات والمنتجات.
2) التغير في الإجراءات وأساليب العمل.
3) التغير في هياكل العمالة والوظائف وعلاقات العمل.
4) تغيرات في وظائف التسويق والإنتاج والتمويل والأفراد.
5) تغير في أساليب التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة.
6) تغيرات في علاقات السلطة والمسؤوليات والمركز والنفوذ.

3- أهداف التطوير التنظيمي:

يقول (القريروتي، 2000م) بشأن أهداف التطوير التنظيمي بأن: تعديل السلوك التنظيمي موجهٌ بالأخص لخدمة الأهداف التنظيمية وخدمة العاملين، لذلك فالتطوير يعتبر بالغ الأهمية كأحد الاستراتيجيات التي تستهدف السلوك التنظيمي، سعياً إلى زيادة فاعلية التنظيم، بزيادة قدرة الجماعات على حل المشكلات، ويلزم صحة التنظيم الاهتمام بالجوانب النفسية للعاملين بجانب الجوانب الجسدية، فالتنظيم الناجح هو الذي تتدفق فيه المعلومات بشكل انسيابي تسود فيه روح الفريق، الزمالة والثقة، الاحترام المتبادل، مما يساعد على نمو شخصية الفرد

وتطوير قدراته.

وتتمثل أهداف التطوير التنظيمي في إجراءات تتعلق بالأفراد وأخرى تتعلق بالجماعة في المنظمة، وهي في مجملها تسعى إلى إحداث التغيير في المناخ التنظيمي السائد، وفي النواحي الإدارية، والتنظيمية، في المنشآت ويركز التطوير التنظيمي على ثقافة التنظيم والسلوك والعلاقات والهيكل التنظيمي، وعمليات التفاعل الإنساني داخل التنظيم (الصفيان، 2003م).

ويلخص جون شيروود (John Sherwood) **أهداف التطوير التنظيمي بالآتية (القريوتي، 2000م):**

1) إشاعة جو من الثقة بين العاملين عبر مختلف المستويات في التنظيم.

2) إيجاد انفتاح في مناخ التنظيم يمكّن كافة العاملين من معالجة كافة المشاكل التي يعاني منها التنظيم بشكل صريح.

3) توفير المعلومات اللازمة لمتخذ القرار بشكل مستمر ودون تشويه.

4) العمل على إيجاد التوافق والتطابق بين الأهداف الفردية والأهداف التنظيمية، وبالتالي زيادة درجة الانتماء للمنظمة الإدارية وأهدافها.

5) إيجاد علاقات تبادلية وتكاملية بين العاملين كأفراد وجماعات وتشجيع روح المنافسة ضمن روح الفريق، مما يزيد من فاعلية الجماعات.

6) زيادة فهم عمليات الاتصال وأساليب القيادة، الصراعات وأسبابها.

7) مساعدة المشرفين على تبني عملية إدارية ديمقراطية في الإشراف مثل الإدارة بالأهداف "Management By Objective" بدل الإدارة بالأزمات "Management By Crisis".

8) تعويد العاملين على ممارسة الرقابة الذاتية، والاعتماد عليها كأساس للقرابة الخارجية ومكملاً لها.

ويضيف (العميان، 2005م، ص 349) أهداف أخرى للتطوير التنظيمي منها:

1) مساعدة الأفراد على تشخيص مشكلاتهم وحفزهم لإحداث التغيير والتطوير

المطلوب.

2) تشجيع الأفراد العاملين على تحقيق الأهداف التنظيمية وتحقيق الرضى الوظيفي لهم.

3) الكشف على الصراع بهدف إداراته وتوجيهه بشكل يخدم المنظمة.

ثانياً- ماهية التخلف الإداري والتنظيمي:

1- مفهوم التخلف الإداري:

التخلف الإداري يعرفه **الدكتور عاصم الأعرجي**: "حالة من عدم وجود التجاوب المناسب بين الأبعاد النوعية والكمية للتغيرات التي تحدث في السلع والخدمات العامة المطلوبة من الجهاز الإداري إنتاجها وتوزيعه وبين الأبعاد النوعية والكمية للتغيرات التي تحدث في الأنماط والضوابط السلوكية التي يتسم فيها الجهاز الإداري خلال نفس الفترة الزمنية وعلى افتراض ثبات العوامل البيئية ذات العلاقة". (الأعرجي: 1988، ص26).

بينما يظهر **التخلف التنظيمي** في عدم قدرة الإدارة على ترجمة أهداف المنظمة إلى سياسات ثم وضع الخطط والبرامج وتنفيذها بشكل جيد وفعال.

2- مظاهر التخلف الإداري والتنظيمي:

من بين مظاهر التخلف الإداري التي لا زالت تعيش في البيئة الإدارية و بحسب (زويلف (وآخرون): 1993، ص25):

- ضعف الأداء الوظيفي للجهاز الإداري وما يعيشه من المظاهر المختلفة كالإجراءات الروتينية والتعقيد في الأساليب، مما يجعل الجهاز الإداري عاجزاً عن الوفاء بمتطلبات الخدمة التي تحتاجها الجماهير.
- التنظيم المعّقد في الأجهزة الإدارية قياساً بحجم الوحدات الإدارية نتيجة لحدوث توسع أفقي في بناء التنظيم الإداري، كما يرافق ذلك تعدد في مستوى بناء التنظيم

وكثرة الفواصل بين مستويات التنظيم، مما يعيق التوصل إلى أحكام عمليات الإشراف والتوجيه ويسبب تضارب في الأنشطة.

– اتصاف الأجهزة الإدارية بالإسراف وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمات والإنتاج والمراد بذلك التوسع في الانفاق غير الضروري واستخدام الخبرات الأجنبية بتكاليف عالية.

– إشاعة سلوكيات إدارية متدنية، إسراف في مال الملكية العامة، استعمال الهاتف لمصلحة خاصة، تمتع بالوسائل الإدارية، الورق، مكنات التصوير... إلى آخره وعدم الإحساس بالمسؤولية والإهمال وبروز الفساد والرشوة والمحسوبية والمحاباة.

– المركزية الشديدة وتفشي البيروقراطية تؤثر على اتخاذ القرارات وافتقار إلى استراتيجيات وخطط واضحة ودقيقة ومحددة لتدريب الكوادر البشرية وإحداث التغيير في المفاهيم والأساليب السلوكي (زويلف وآخرون، المرجع السابق، ص25).

كما يمكن أن نحدد المظاهر الرئيسية للتخلف التنظيمي فيما يتعلق بالنقاط التالية:

– مشكلات الحجم والسعة.
– الاتصالات التنظيمية التقليدية.
– تقييد الحريات وتنميط السلوك التنظيمي.
– المشكلات الفكرية والمنهجية.
– ثقافة المنظمة (الأمراض النفسية والعصابية في بيئة المنظمة الداخلية).
– الضغوط التنظيمية.

3– أسباب التخلف الإداري والتنظيمي:

كثيراً ما نسمع من أحد الخبراء أن التنمية الإدارية لم يحالفها الحظ في إرساء أسسها نتيجة للبيئة الاجتماعية، نتيجة لوجود تباين بين القيم العربية والقيم الغربية وهو في الحقيقة اختلاف تعرفه كلا من البيئتين (زويلف وآخرون، المرجع السابق، ص26).

– الاعتماد على تصورات غامضة ليس لها مجال من الصحة؛ لأن لكل بيئة ظروفها وطبيعتها لا بد أن تأخذ بعين الاعتبار، ولكن هذا لا يمنع من كشف تلك القيم مستوحاة من العادات والأساطير التي تعرقل مسار التنمية، فالروابط العائلية والعشائرية وأواصر الصداقة وقفت عائقا أمام تحقيق الأعمال وفق أسس قانونية وإجراءات أصولية بعيدة عن العلاقات الشخصية وأواصر القربى في تطوير المنظمة ومن ثمّة يشيع الإهمال وعدم العدالة وفقدان روح العدالة بين العاملين وهبوط الكفاءة الإدارية وضياع الجهود في الوصول إلى الأهداف.

– هناك مواقف متعددة تثبت أن الكثير من قرارات التنمية الإدارية في الدول النامية قد تعرضت لضغوط سواء خلال صياغتها أو تنفيذها، ومن ثمة إبعاد القرارات من الوصول لأهداف لصالح أهداف مصلحية وجزئية.

– محدودية وعي المواطنين معاً وضعف الاتجاهات الثقافية للمجتمع.

– هجرة الأدمغة وحرمان أوطانها من نخبة مزودة بالمعارف منكرة لعادات مجتمعها.

– إخفاء الحقيقة عن الإنفاق أمام الرأي العام وعدم الوصول إلى الأهداف والنتائج.

لقد وضح الباحث العوامل الاجتماعية المتسببة في التخلف الإداري التنظيمي الملخصة في الروابط العائلية والعشائرية وهجرة الأدمغة والنظام الاجتماعي نفسه.

أما فيما يخص العوامل الإدارية فيمكن حصرها فيما يلي:

1– مشاكل القيادات الإدارية: لماذا هذه الفئة؛ لأنها مسؤولة عن فعالية الجهاز الإداري وقدرته على تحقيق الأهداف المناطة، وتعتمد أساساً على القيادة المبدعة والقدرة على بث الحياة في الهياكل التنظيمية، وبالتالي يرى الباحث أن الندرة في القيادات الإدارية يشكل هاجساً أمام تحقيق التنمية الإدارية، وبندرة القيادات يتجه المشرفون الإداريون للاعتماد على غير الكفاءات في الإدارة العليا وبالتالي يلد التخلف الإداري ومن ثمة هبوط الكفاءة الإدارية (زويلف وآخرون، المرجع السابق، ص27).

2- التقليد الأعمى لبرامج البيئة الغربية التي لا تتماشى مع المتطلبات الإدارية التنظيمية ومن ثمة سوء التسيير يتضح جلياً نظراً للاقتباس الخاطئ وكثيراً ما يتم استيراد برامج وأساليب في الإدارة لا حاجة لها في الإدارة، وهذا الأخير ناتج عن الاعتماد على القيادات التقليدية التي تختلف حق الاختلاف عن القيادات الإدارية الجديدة التي تعي وتتفهم الظروف الجديدة وتتميز بالمرونة واتخاذ القرار السريع وهي قيادات تفتقر لها غالبية الأقطار النامية رغم الجهود المبذولة لتوفيرها.

3- شيوع ظاهرة التغيرات المستمرة في القيادات الإدارية لأسباب مختلفة، مما يفقد العمل الإداري الاستمرار، وكما يؤثر سلبا على الهيكل التنظيمي وعلى سير المنظمة في طريقها الصحيح في سبيل إنجاز الأهداف وتحقيقها (بسيوني: 1992، ص27).

4- شيوع الرشوة والوساطة والاستخدام غير المشروع للأموال العامة، وهي كلها تمثل أشكالا من التخلف الإداري.

5- التداخل الإداري لمراكز الاختصاص المختلفة، مما يؤثر على مستوى قدرة الجهاز الحكومي وكذلك على مستوى التطبيق والتنفيذ وإلى جانب مستوى المسائلة وتحديد المسؤوليات، حيث تتخذ بعض القرارات لاعتبارات سياسية دون أن تكتمل مستلزماتها الإدارية أو الفنية.

6- فقدان الخطة الشمولية التي تتضمن الأهداف والأسبقيات والمشاريع وجدولة تنفيذها والفترة الزمانية التي تحكمها والافتقاد لهذه الخطة راجع لغياب التنسيق بين الجهود وفق منظور وخطة مسبقة بالرغم من تعدد الأجهزة ومؤسسات التنمية الإدارية.

7-النمو العشوائي واللاطبيعي لأجهزة الدولة تأثراً بما هو موجود بالدولة المستعمرة سابقاً ومحاكاة لها دون إتباع المعايير التنظيمية الموضوعية.

8- تفشي البيروقراطية وعلى شكلها الجامد الذي لا يتفق مع متطلبات الإدارة الحديثة التي من مستلزماتها اتساع مجال المشاركة الإدارية.

9- الروتين وطول الإجراءات، ومن ثمة إبعاد العمليات الإدارية بحجم الإجراءات التي تفرضها اللوائح والقوانين والاعتبارات السياسية، مما يؤدي إلى عرقلة الأداء.
10- حقن أجهزة الخدمة المدنية المعنية بشؤون العاملين وقلة الكفاءات العامة فيها مع قلة التدريب.
11- عدم كفاءة نظم الاتصالات، التي تعد الدورة الدموية للمعلومات؛ لذا فغياب جهاز كفؤ للمعلومات معناه غياب متطلبات البحث والاستقصاء، ومن ثمة تعذر دراسة المشاكل الإدارية وصعوبة أو استحالة حلها.
12- عدم وضوح القواعد والنظم والتعليمات وكثرة مراجع تفسيرها، من قبل جهات متعددة هي كبح لحقوق الإنسان أولاً، وضياعاً لوحدة التطبيق، وقد تتغلب الاجتهادات الشخصية على روح القانون وتبعده عن مقاصده (زويلف وآخرون، المرجع السابق،ص 29).

ثالثاً- ماهية التغيير التنظيمي

1- تعريف التغيير التنظيمي

يقصد بالتغيير التنظيمي إيجاد منظمة أكثر سرعة وتماسكاً، كفاءة وفعالية، شفافية واستدامة.
التغيير عملية ضرورية للمنظمة باعتبارها تعمل في بيئة تتميز بالتغير المتواصل والسريع في القوى المؤثرة فيها، ومن ثمة فإن الطريق الصحيح للبقاء والأداء الجيد للمنظمة يكمن في التغيير للتكيف مع البيئة الجديدة.
تعرف إدارة التغيير "بأنها عملية إدخال تحسين أو تطوير على المنظمة بحيث تكون مختلفة عن وضعها الحالي، بحيث تتمكن من تحقيق أهدافها بشكل أفضل"، ويرى آخرون بأن التغيير والتطوير هي "عملية تسعى إلى زيادة الفعالية التنظيمية عن طريق توحيد حاجات الأفراد للنمو والتطور مع الأهداف التنظيمية باستخدام

معارف وأساليب من العلوم السلوكية". (العمري: 2007، ص17)

هو عبارة عن تغير موجه ومقصود وهادف وواع يسعى لتحقيق التكيف البيئي الداخلي والخارجي، بما يضمن الانتقال إلى حاجة تنظيمية أكثر قدرة على حل المشكلات.

مما سبق نستنتج أن التغيير في المنظمة أو التغيير التنظيمي هو عملية تحسين وتطوير وإدخال تعديلات على كل ما يخص المنظمات من أهداف، سياسات وعناصر العمل بغرض استحداث أوضاع داخلية تحقق الانسجام والتوافق بينها وبين أوضاع الخارجية قصد اكتساب ميزة والتفوق على المنظمات الأخرى.

2- أسباب التغيير التنظيمي:

إن التغيير التنظيمي لا يحدث عفوياً أو تلقائياً وإنما هناك أسباب تدفع بالمنظمة إلى إحداث هذا التغيير، وهذه الأسباب منها الداخلية ومنها الخارجية:

1- الأسباب الداخلية: هذه الأسباب مرتبطة بطبيعة المنظمة وسياساتها وهيكلها وأساليبها المستخدمة لمعالجة المشاكل وإجراءاتها المتبعة للوصول إلى الأهداف المسطرة:

أ. **الحفاظ على حيوية المنظمة:** التغيير التنظيمي يبعث روح التفاؤل في النفوس فيعمل التغيير على تفجير الطاقات الفردية والجماعية في شكل أفكار واقتراحات ويزداد الإحساس بأهمية الانتماء والمشاركة الإيجابية في المنظمة، وبالتالي تزول السلبية وعدم الاهتمام واللامبالاة الناجمة عن الجمود وعدم التغيير لمدة زمنية قد تكون طويلة.

ب. المبادرات والطموحات الشخصية: يحدث التغيير أحياناً عندما يحس الشخص بأنه يحوز على أفكار جديدة وقيمة فيقوم بتطبيقها على أرض الواقع، تظهر هذه الطموحات والمبادرات عند المديرين والمسؤولين أكثر من غيرهم.

ج. البحث عن الارتقاء والتقدم: يعتبر التطوير والتحسين في كل المجالات أحد الأهداف الأساسية في المنظمة، مثل زيادة الإنتاجية والبحث عن الفوائد والأرباح

وتحسين وضع الأفراد مادياً ومعنوياً.

د. **تغيير أهداف المنظمة:** أن أي تغيير جزئي أو كلي يمس تغيير الأهداف يؤدي حتماَ إلى أجراء تغييرات في البناء التنظيمي، سواء بإحداث وحدات عمل جديدة تلبي متطلبات أهداف التنظيم الجديد أو العكس، مما ينتج عنه استخدام وسائل مادية ومالية وبشرية مكافئة لتحقيق تلك الأهداف.

هـ. **رفع مستوى الأداء:** إذا لم تبادر المنظمة إلى التغيير فإن مستوى الأداء لديها سيؤول تدريجياً نحو الانخفاض، وبالتالي فإن التغيير يؤدي إلى درجة مرضية من الأداء، من خلال اكتشاف نقاط الضعف لمعالجتها أو من خلال معرفة نقاط القوة لتأكيدها وتمتينها.

و. **حيازة المنظمة على موارد إضافية:** هذا يمكنها من استخدام هذه الموارد في إنجاز هياكل جديدة مثل المراكز الصحية للعاملين أو دور حضانة لأولادهم، أو تستثمر هذه الموارد في تسطير برامج لتدريب العاملين وإجراء دورات تكوينية وتدريبية لرفع كفاءتهم.

ز. **التطور التقني والأتمتة:** إن تطور تقنية المعلومات من حاسوب وآلات يدفع بالمنظمة إلى إنجاز أعمالها بأسرع وقت ممكن وأكثر استجابة للطلبيات، حيث أصبح بإمكان المنظمة أن تطور وتنتج وتوزع منتجاتها في مدة زمنية قياسية مقارنة عما كانت تقوم به في الماضي.

ح. **مواكبة المحيط والمتغيرات:** يحدث التغيير في المنظمة حتى تستطيع التكيف مع المتغيرات الجارية وما تواجهه من ظروف مختلفة ومواقف غير مستقرة وبيئة تتفاعل فيها الكثير من الأفكار والاتجاهات والصراعات والقوى والمصالح.

ط. **إعادة هيكلة المنظمة:** هذا يفرض على المنظمة زيادة أو خفض المستويات التنظيمية والإدارية وما يتبع ذلك من زيادة أو خفض الموارد المادية والمالية والبشرية.

ي. **النمط السلوكي للعاملين:** مثل كثرة الغيابات والإضرابات والفوضى

والتخريب وارتفاع معدل الدوران.

ك. مشاكل عملية: عندما تظهر سلبيات في الاتصال وفي اتخاذ القرارات وتنعكس آثاره على مردود المنظمة يصبح التغيير هو الخيار المفضل لمعالجة ذلك.

ل. الحاجة الملحة إلى تقليص التكاليف بشكل كبير وملحوظ.

2 . الأسباب الخارجية:

المنظمة ليست منعزلة عما يحيط بها من تغيرات بل هي في تفاعل مستمر مع البيئة الخارجية سواء كانت بيئة اقتصادية أو تشريعية أو سياسية أو اجتماعية وغيرها، وهذا ما نشير إليه في النقاط الآتية:

أ. **القوانين والتشريعات الحكومية:** ينبغي أن تتغير وتتكيف المنظمة حسب القوانين والتشريعات التي تصدرها الحكومة في كل بلد، ويجب عليها أن تستجيب لأبعاد التغيرات الحاصلة في هذه القوانين والتشريعات، مثل القوانين المرتبطة بالبيئة أو التي تدافع عن حقوق المستهلك.

ب. **المنافسة:** حتى تبقى المنظمة مستمرة وناجحة في أعمالها لابد من حماية نفسها وتتغير حسب ظروف المنافسة التي تواجهها، فتكون على استعداد ويقظة لتطوير منتجات جديدة وبسرعة وتسوقها في مدة وجيزة، وتعتمد على دورات إنتاج قصيرة الأجل وتقنية متطورة لضخ أكبر كمية من المنتجات الجديدة، كما تعتمد على فريق عمل في مستوى المنافسة وقادر على الاستجابة للمتطلبات السريعة ويتمتع بروح البحث والتطوير والتكيف مع الظروف المتغيرة.

ج. **الظروف الاقتصادية:** في كثير من الأحيان تجد المنظمة نفسها محاطة بأحوال اقتصادية غير مستقرة فالتغيير والمرونة في التعامل مع هذه الظروف يعتبر المخرج الوحيد لها، مثل انهيار أسواق الضمان أو التأمين والكساد أو التوسع في الإنتاج وارتفاع أسعار الفائدة أو ارتفاع أسعار شراء المواد والوسائل والاحتكارات، كل هذه العوامل تؤدي إلى تأثر العديد من المنظمات بشكل أو بآخر وتكون أمام

إحداث التغيير فيها لخلق التوازن في إطار أنشطتها مع هذه المستجدات.

د. **السياسات العالمية:** تتأثر المنظمة بشكل أو بآخر بالسياسات العالمية – سواء كانت اقتصادية أو سياسية – مثل العولمة وتحول الاقتصاديات الاشتراكية إلى اقتصاد السوق والانقلابات والمقاطعة الاقتصادية الدولية للبلد الذي لا يحترم حقوق الإنسان وارتفاع درجة المخاطرة، كل هذه العوامل وغيرها تدفع بالمنظمة إلى تبني التغيير حتى تتكيف مع الوضع الجديد.

هـ. **المتغيرات الاجتماعية والثقافية والحضارية:** وتتضمن القيم والأعراف والتقاليد والتطورات الثقافية والحضارية والمتغيرات التربوية في المجتمع، فعلى المنظمة أن تستجيب لهذه المتغيرات بإحداث تغييرات في أعمالها وأنشطتها بهدف الملائمة والانسجام.

و. **التغيرات في أذواق وحاجات الزبائن:** بما أن المنظمة تنتج للزبون وللسوق وليس لنفسها، كان عليها أن تكون لها صلة بالتغيرات التي تحدث في أذواق المستهلكين من أجل إنتاج سلعة أو خدمة تتناسب مع هذه الأذواق.

ز. **التغيرات التكنولوجية:** إن التطور والتغير التكنولوجي الحاصل من فترة لأخرى يحتم على المنظمة الأخذ بها، وإلا ستتأخر عن مثيلاتها من المنظمات في ميدان تحسين الإنتاج وتسهيل تنفيذ الأعمال، وبالتالي فإن إدخال التكنولوجيا المتطورة يؤدي إلى إدخال تغييرات تنظيمية في المواد والعنصر البشري، بالتخفيض أو الزيادة أو التغيير.

3- أهداف التغيير التنظيمي:

إن أية منظمة تصمم وتبحث عن التغيير وتضع البرامج لذلك فهي تسعى إلى إنجاز الأهداف التي رسمتها لنفسها، **ومن أهداف برامج التغيير التنظيمي نجد:**

أ. زيادة قدرة المنظمة على التكيف مع محيطها الداخلي والخارجي للبقاء والارتقاء والنمو.

ب. خلق قيم وأوضاع تنظيمية وأنماط سلوكية حتى تتمكن المنظمة من تأدية

رسالتها وتحقيق أهدافها.

ج. البقاء والاستمرارية في النشاط ثم التوسع والانتشار في محيط تميزه المنافسة الشديدة.

د. الوصول إلى جودة الخدمة لنيل رضا الزبائن خصوصاً وأفراد المجتمع عموماً.

4- عوامل نجاح التغيير التنظيمي:

تنجح المنظمة في تطبيق برنامج التغيير عندما تتوفر العناصر الآتية:

أ. **وضوح دوافع وأسباب التغيير:** أي أن الأسباب وراء إحداث عملية التغيير ينبغي أن تكون واضحة وشفافة ومفهومة للأفراد العاملين وتقدم لهم على أنها ضرورية وجوهرية.

ب. **الإشراف والقيادة:** ينبغي أن يشرف على التغيير قائد وهو عادة يكون من الإداريين يحدد الدوافع والرؤية المستقبلية.

ج. **المشاركة:** يجب إشراك الأفراد العاملين في المنظمة في تصميم التغيير والتخطيط له وتنفيذه، لأنهم هم أول من سيتأثرون به.

د. **دعم وتأييد القادة المشرفين** على التغيير بما يضمن الاستمرارية في العمل وتحقيق النتائج.

هـ. **تهيئة الظروف والبيئة** التي تساعد على التغيير تجنباً للعراقيل.

و. **تبيان وتوضيح** مزايا وإيجابيات التغيير للأفراد العاملين.

ز. **معرفة وتشخيص المشاكل التنظيمية** بكل دقة وموضوعية وبأسلوب علمي وواقعي.

ح. **التدريب والتكوين:** يتطلب التغيير تطوير المهارات الفردية للذين يشملهم التغيير حتى تكون لهم القدرة على التعامل مع تحديات الوضع الجديد.

ط. **توفر الموارد البشرية والمالية والتقنية** التي تهيئ للتغيير المناخ وتدفع به إلى بلوغ أهدافه.

ي. **الاتصال:** تعتبر قناة الاتصال مع العاملين في المنظمة من الوسائل المهمة في

عملية التغيير لأنها توضح ما هو مبهم وتجيب عن كثير من التساؤلات لدى الأفراد.

غياب عامل أو أكثر من العوامل المذكورة سابقاً سوف يؤثر سلباً ويؤدي إلى عدم نجاح التغيير.

5- استراتيجيات التغيير التنظيمي.

إن استراتيجيات التغيير التنظيمي **تتضمن ثلاثة محاور أو اتجاهات** هي:

أولاً: اتجاه التفويض

هذا الاتجاه من الإدارة للقيام بدارسة المنظمة الإدارية دراسة تحليلية بهدف إعطاء معلومات كاملة عن المجالات والأبعاد المراد إدخال التغيير فيها، سواء في الجانب التنظيمي أم الجانب الإنساني، ويطلب من الأفراد دراسة هذه المعلومات ومناقشتها بهدف التوصل إلى اتخاذ قرار موضوعي حول آليات التغيير المطلوب.

ثانياً: اتجاه استخدام القوة، ويكون هذا الاتجاه ضمن:

أ. إجبار الإدارة العليا للإدارة الدنيا على ضرورة تنفيذ التغيير المطلوب.

ب. استبدال الأفراد أو إعادة توزيع الموارد البشرية من جديد للحصول على أفراد راغبين في إدخال التغير.

ج. إعادة التصميم للهيكل التنظيمي .

ثالثاً: المشاركة، أن تتم المشاركة بين الإدارة والأفراد العاملين بها في العمليات التنظيمية وهذا يتم من خلال قيام الإدارة بتحديد المشكلة موضوع الدراسة ثم استخدام المنهجية العلمية لوضع البدائل، وكذلك العاملون معاً بتحديد المشكلة وتدارسها واختيار البديل الأفضل ثم تنفيذه.

6- المشكلات التي تواجه التغيير التنظيمي:

يواجه التغيير التنظيمي العديد من المشكلات التنظيمية والإنساني هناك أسباب تدعو لظهور هذه المشكلات منها:

أ. المصالح الذاتية.

ب. سوء الفهم وعدم وجود مشكلة.

ج. الاختلاف في تقدير وتصورات العاملين.

د. الخوف لدى العاملين من التغيير.

هـ. التناقض بين حاجات التنظيم وأهدافه وحاجات الأفراد العاملين ورغباتهم وتتبلور هذه المشكلة في كيفية توحيد ودمج هذا التناقض في الاحتياجات والرغبات.

و. الصعوبة في توزيع الصلاحيات والمسؤوليات ومهام العمل داخل المنظمات الإدارية.

وهناك أدوات يمكن أن يؤدي استخدامها إلى التخفيف من حدة هذه المشكلات ومن هذه الأدوات ما يلي :

1. المشاركة.
2. التعليم والاتصال.
3. التسهيل والدعم.
4. التفاوض والإنفاق.
5. المناورة والاستقطاب.
6. الترهيب الصريح.

رابعاً– الإبداع التنظيمي:

1- مفهوم الإبداع

الإبداع أحد أهم المتطلبات الرئيسية في الإدارة المعاصرة، إذ لم يعد كافياً أن تؤدي المنظمات أعمالها بالطرق التقليدية، فذلك يؤدي بها إلى الفشل في كثير من الأحيان، لذا فالمنظمات التي تبغي النجاح لا تقف عند حدود الكفاءة والفاعلية، وإنما يكون الإبداع والابتكار والتغيير سمات مميزة لها (الزيادات، 2008: 357-358).

إن أي منظمة لا تضع نصب أعينها الإبداع كهدف رئيسي، ولا تقوم بتشجيع العاملين على الإبداع وتوفير الجو والبيئة المناسبة لذلك، سيكون مصيرها التردي والانهيار لعدم قدرتها على مواجهة التغيرات والتطورات التي تظهر باستمرار على بيئتها الداخلية والخارجية، فالتطورات المحيطة بنا والناتجة عن ثورة المعلومات والتقدم التكنولوجي الهائل وزيادة حدة المنافسة بين الشركات وتنوع حاجات الفرد، وزيادة طموح الأفراد، قد أحدثت وأوجدت مشكلات عديدة، لذلك يجب على المنظمات أن تستجيب لهذه التطورات بإحداث التغييرات والتعديلات التي تتواكب مع هذه التطورات ولا يمكن تحقيق ذلك إلا عبر إيجاد وخلق مناخ داعم للإبداع (حمدونة، 2010: 51).

وقد اعتبر دراكر أن الإبداع عمل عقلاني منتظم ودؤوب، يجب أن يكون اعتيادياً إن لم يكن روتينياً، فالمنظمة التي لا تبدع تهرم وتزول، وحيث إن التغير سريع في عصرنا الحاضر فإن الزوال يأتي سريعاً أيضاً (Drucker, 1985: 37).

ويرى ويلسون وروزينفيلد أنه من الضروري للمنظمات أن تكون أكثر إبداعية كوسيلة للبقاء، ومن ناحية أخرى فإن الإبداع يستثير ويحفز الفرص والنمو وبدونه تتهاوى المنظمات وفي النهاية تموت (Wilson & Rosenfeld, 1999: 530).

ويرى المؤلف أن الإبداع هو "إنتاج فريد غير مألوف للتطبيق والاستعمال ومقبول اجتماعياً وذلك عن طريق التفكير بطريقة غير تقليدية في استغلال الموارد المتاحة".

2- مصادر الإبداع في المنظمات:

أشار دراكر بأن الإبداع المنظم يُعنى بمراقبة سبعة مصادر للفرص الإبداعية الرئيسية التالية: (Drucker, 1985: 35) (أبو زيد 2010: 36) (المطيري، 2012: 14).

1- النجاح غير المتوقع، الفشل غير المتوقع، والأحدث الخارجية غير المتوقعة.

2- عدم انسجام الواقع الفعلي مع ما هو مفترض أو ما يجب أن يكون عليه

الحال.

3- الإبداع الناجم عن الحاجة للتغيير في العملية.

4- التغير في بنية قطاع العمل أو بنية السوق.

5- التغير في العوامل الديمغرافية.

6- التغير في الإدراك، والأمزجة، والمعاني.

7- المعرفة الجديدة.

3- الإبداع على مستوى المنظمة:

إن الإبداع ليس مجرد شيء كمالي يحدث في المنظمة، بل يعد أمراً ضرورياً لا غنى عنه، وبخاصة إذا ما أرادت المنظمات تحقيق البقاء والاستمرارية في بيئة متنافسة، والإبداع الذي يتم التوصل إليه عن طريق أعضاء المنظمة بصورة جماعية تعاونية لا يتم إلا إذا توافرت في تلك المنظمات **المبدعة سمات وخصائص معينة، منها:**

- إدراك أن الإبداع والريادة يحتاجان إلى أشخاص ذوي تفكير عميق، وذات علاقة بالمفاهيم، ويقدرون القيمة العلمية للنظريات الجديدة، ولديهم رغبة الاستطلاع، ولتنمية هذه الأشياء وتعزيزها على المنظمة أن تعمل على توسيع إدراك الفرد من خلال التعلم والتدريب والمشاركة.

- تشجيع العاملين على حل المشكلات بصورة إبداعية، وهذا يعني تدريب التفكير وتشجيعه ليكون أكثر مرونة وسلاسة، لينفذ من الأطر المألوفة في التعامل مع المشكلات إلى البحث عن أساليب وطرق وبدائل جديدة وغير عادية.

- مشاركة العاملين في تقديم اقتراحات للعمل لتنمية المهارات والمقدرات الإبداعية لديهم.

- البساطة في الهيكل التنظيمي.

4- معوقات على مستوى المنظمة:

(المعاني، 1996: 91-93) (أبو زيد،2010: 64).

1. الخوف من التغيير ومقاومة المنظمات له، وتفضيل حالة الاستقرار وقبول الوضع الراهن.

2. انشغال المديرين بالأعمال اليومية الروتينية، ورفض الأفكار الجديدة واعتبار مضيعة للوقت.

3. الالتزام بحرفية القوانين والتعليمات والتشدد في التركيز على الشكليات دون المضمون.

4. مركزية الإدارة، وعدم الإيمان بتفويض الأعمال الروتينية البسيطة إلى العاملين.

5. عدم الإيمان بأهمية المشاركة من قبل العاملين.

6. نبذ الزملاء، فالإنجاز والتفوق الزائد الذي يتجاوز قدرات الزملاء في مجال العمل، يشعرهم بالخطر مما يحفزهم على النيل من الفرد المبدع والسخرية منه وعزله.

7. قلة الحوافز المادية والمعنوية، مما يجعل العاملين منشغلين بتدبير أمورهم الحياتية ومصادر رزقهم وتجنبهم للعمل الإبداعي.

8. القيادات الإدارية غير ذات الكفاءة.

9. الفواصل الرئاسية، وعدم سهولة الاتصال بين العاملين والمسؤولين في الإدارة العليا.

10. معوقات تنظيمية، وتتمثل في تحديد سلوك العاملين بأمور متوقعة وفق الأدوار الرسمية.

خامساً – الولاء التنظيمي

1- مفهوم الولاء التنظيمي

الولاء التنظيمي يمكن النظر إليه على أنه المشاعر التي يطورها الفرد الذي يعيش في مجتمع نحو الأفراد والمنظمات والقيم والمبادئ والأفكار، وهذه المشاعر تمثل رغبة الفرد واستعداده لتقديم التضحية لزملائه ومنظمته في العمل.

2- قياس الولاء التنظيمي:

عملية قياس الولاء تعتبر ظاهرة إدارية واعية وهادفة تجني المنظمة والعاملون من ورائها فوائد كثيرة، ومن هذه الفوائد:

1- يقدم قياس الولاء التنظيمي للإدارة مؤشرات دالة على مستوى الأداء الوظيفي وهذا يمكّن المنظمة من أن تعمل على تحديد موقعها واتجاهها قياساً إلى فترة سابقة من الوقت، وأنها تستخدم أسلوب المقارنة لمستوى ولاء العاملين فيها مع منظمات أخرى للفترة أو على مستوى إدارات المنظمة أو فئات العاملين فيها.

2- تدخل في تركيب أبعاد مادية ومعنوية وإنسانية تتمثل في المشاعر والاتجاهات نحو الكثير من الأمور التي لها علاقة بالعاملين والتنظيم على حد سواء. لذلك يترتب على الإدارة الجيدة التعرف على المشاعر والأحاسيس والاحتياجات حتى تستطيع قياس ومعرفة ما يتمتع به الأفراد من ولاء لهذه المنظمة.

3- إن قياس الولاء التنظيمي هو بمثابة أداة تشخيصية جيدة تعتمد الإدارة الناجحة على استخدامها لقياس ومعرفة مشكلات المعوقات التي تواجه الأفراد والتنظيم ومن ثم العمل على إيجاد الحلول المناسبة.

4- إن البحوث الإنسانية خاصة المتعلقة ببحث الولاء التنظيمي تعود بالنفع على المنظمة والأفراد، كون الفرد يتولد عندهم الشعور بالأهمية نتيجة لاهتمام الإدارة بهم، مما ينعكس بأثر إيجابي على المنظمة وعلى الأفراد. وهذه الآثار الإيجابية تتراوح بين الرغبة في العمل، وزيادة الثقة والمصداقية، كما تلعب هذه البحوث أهمية في تنمية ودعم أنماط الاتصال الإداري الجيد، وتشجيع الأفراد على التعبير عن آرائهم ومقترحاتهم ونقلها للإدارة.

5- تحقق هذه الأبحاث فائدة كبيرة للمنظمة في العمل من حيث القدرة على إحداث تغيرات في الإدارة وظروف العمل، حيث يعتبر قياس الولاء أداة لتشخيص النقاط التي قد تؤثر في رفع أو خفض ولاء العاملين للتنظيم.

سادساً– الاتصال التنظيمي

1–مفهوم الاتصال التنظيمي:

والاتصال التنظيمي هو ذلك الاتصال المتواجد في المؤسسة، وينحدر من السلطات ويشارك في تسيير الأفراد، بمعنى التأثير في دافعية الأفراد والتماسك الاجتماعي للمؤسسة، وتستعمل في هذه الاتصالات العديد من الوسائل كالسجلات الداخلية ولوائح الإعلانات ,Alex muchielli (2001, p 67).

فالاتصال يعتبر من العوامل التوجيهية الهامة لأنه يشكل الجهاز العصبي لكل تنظيم أو إدارة. فمن خلاله تنقل جميع المعلومات من مختلف نقاط جهاز التنظيم أو الإدارة إلى مركز اتخاذ القرار وبواسطته أيضاً تنقل جميع المعلومات إلى مراكز التنفيذ.

ففعالية التنظيم والإدارة تتوقف بدرجة كبيرة على سلامة نظام الاتصالات الموجود بها، ولقد اختلفت وتباينت الآراء والمفاهيم بشأن الوصول إلى مفهوم دقيق، واضح وشامل للاتصال التنظيمي بين مختلف الباحثين والمفكرين، إلا أن هناك إجماع شامل حول الإطار الضمني لمفهوم الاتصال التنظيمي بأنه نقل رسالة من شخص إلى آخر في المنظمة سواء يتم ذلك من خلال استخدام اللغة أو الإشارات أو المعاني بغية التأثير على السلوك.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاتصال بين الأفراد والجماعات داخل المنظمات على درجة عالية من الأهمية، إذ أن الدراسات والأبحاث العلمية تشير إلى أن نشاط الاتصالات يشكل أكثر من 75 % من أنشطة المنظمات، فهي بمثابة الدم الدافق بالحياة في شرايين المنظمة، وما يضمن لها سبل الاستمرار والبقاء ضمن عالم المؤسسات.

"ولقد أكدت دراسات **كانت**(1977) و**كلاوس وباس**(1982) أن عمل المدير هو

الاتصـالات. فالتفاعـل المباشـر مـع العـاملين والـزملاء والمـديرين والاجتماعـات المتعـددة والمختلفـة تمثـل 80% مـن نسـبة الوقـت المخصـص لنشـاط المـدير فـي التنظيم".

كما يشير **بارنـاد** أن "الاتصـال التنظيمـي مـن الوظـائف الهامـة لأي منشـأة والـذي يتطلـب التنسـيق بـين الإطـار الرسـمي وتقبـل الجانـب الغيـر رسـمي مـع اختيـار الأشخاص".

من خلال كل هذا يمكن أن نقول عن الاتصال التنظيمي كعملية:

– نشاط إداري، اجتماعي ونفسي داخل المنظمـة، يساهم فـي نقل وتحويل الأفكار عبـر القنـوات الرسـمية لهـدف خلـق التماسـك فـي وحـدات التنظـيم وتحقيـق أهـداف المنظمة.

– يعتبر وسيلة ضرورية وهامـة فـي توجيـه وتغيير السلوك علـى المسـتوى الفردي والجماعي في المنظمة.

– وسيلة أساسية لإنجاز المهام والوظائف وكل الأنشطة المختلفة للمنظمة.

2– أهمية وأهداف الاتصال التنظيمي:

إن نجـاح أي منظمـة فـي تحقيـق أهدافها يتوقـف علـى نظـام الاتصـالات بهـا، وهذا يعني أن الاتصالات التنظيمية لا ينبغي النظر إليها على أنها عملية مستقلة قائمة بذاتها، وإنما عملية تعتمد عليها كافة العمليات الإدارية في المنظمة.

وبفضـل الاتصـالات التنظيميـة يـتمكن كـل أفـراد المنظمـة الحصـول علـى مختلـف المعلومـات والبيانـات الخاصـة بالمنظمـة، كمـا يسـاعد علـى "توضـيح التغيـرات والتجديـدات والإنجـازات وتطـوير الأفكـار وتعـديل الاتجاهـات، واستقصـاء ردود الأفعال[1].

ويمكن أن نضيف بعض أهداف الاتصال التنظيمي فيما يلي:

1– هالة منصور، مرجع سابق، ص54.

– يهدف إلى تماسك أفراد التنظيم وحل النزاعات بين الأفراد، وإعطائهم قيمة والعمل على بناء روح الجماعة.
– تحسين إنتاجية وفعالية العمل، فالحصول على المعلومات يخلق الدافعية والرضا عند العاملين الشيء الذي يدفعهم إلى تقديم مردودية جيدة تساعد على فعالية المنظمة.

سابعاً– إدارة الوقت Time Management:

1– مفهوم إدارة الوقت

فالإدارة الجيدة للوقت تحقق فوائد كثيرة منها توفير التكاليف للمشروعات وإدارة الموارد البشرية. وهنا يقول "دراكر Drucker" الوقت هو أندر الموارد فإذا لم تتم إدارته لن تتم أي شيء آخر، ويعتبر الوقت مورداً لا يمكن ادخاره بل يجب استخدامه بحكمة فالوقت الماضي ذهب دون رجعة ولا يعوض، وهو سلعة موزعة على الكل بالتساوي، فكلنا لديه 24 ساعة يومياً و7 أيام و52 أسبوعاً في السنة.
وتشير الأدبيات في الإدارة إلى وجود علاقة مباشرة بين عامل الوقت كمورد غير متجدد ودرجة تقدم المجتمعات ومستواها الحضاري، وقد استمرت الجهود في دراسة الوقت وأهميته في إنجاز الأعمال، وكان فريدريك تايلور رائد حركة الإدارة العلمية أول من ساهم في دراسة الوقت في النظريات الحديثة من القرن العشرين، حيث دعا إلى استخدام عنصر الوقت لإنجاز الأعمال بأقل التكاليف، وذلك من خلال محاولاته زيادة الإنتاجية واستخدام عوامل التحفيز المادية وتحسين ظروف وبيئة العمل والتدريب ودراسة الوقت والزمن وتحليل العمل إلى جزيئات بسيطة وربط الأجزاء ببعضها بأسرع بأفضل طريقة، ويدل ذلك على مع أخذه في الاعتبار فترات التوقف عن العمل، ويدل ذلك على إدراكه لأهمية الوقت ومساهمته في العمليات والوظائف، وقد اعتبرت محاولاته فعالة في حينها وإن لم تعبر عن المفهوم الحديث

لإدارة الوقت.

ويمكن تعريف إدارة الوقت **بأنها** "**إحدى العمليات التي تستطيع بها أن تنجز المهام والأهداف التي تمكنك من أن تكون فعالاً في عملك** "**وتشتمل هذه العملية على مراحل ضرورية تستهدف تحديد احتياجاتك، ومتطلباتك الوظيفية حسب أهميتها ومطابقتها مع الوقت والمصادر المتاحة أو المحتملة**" وإدارة الوقت عند بيتر دركر هي "**القيام بعمل الأشياء بشكل أفضل**"، وهو يقرر حقيقة مهمة وهي أن جوهر إدارة الوقت هو تحويل الكفاية إلى فعالية".

وتعني إدارة الوقت كذلك إدارة الذات وإدارة شؤون الوظيفة بما يضمن للمنظمة الحصول على أفضل النتائج في وقت محدد، ويلاحظ هنا وجود علاقة ترابط بين مفهوم وهدف الوقت وبين وظائف الإدارة، فالإدارة الواعية تعمل على استغلال هذا الوقت أحسن استغلال، ودراسة أثره على كل وظيفة من وظائف الإدارة، لأن إدارة الوقت هي عبارة عن عملية مستمرة تتطلب توافر الرغبة في التطوير والتحسين والتحليل والتخطيط والمتابعة وإعادة التحليل. وإدارة الوقت ضرورية للنجاح، وهذا ما يؤكده بيتر دركر بقوله "**إن الشخص الذي لا يستطيع إدارة وقته لا يستطيع إدارة شيء آخر**"، وأن المدير الذي يسعى إلى تحسين إدارته للوقت لا بد أن تتوافر فيه الخصائص التالية:

1- الالتزام.

2- التحليل.

3- التخطيط.

4- المتابعة وإعادة التحليل.

وعلى الإدارة أن تلتزم بإدارة الوقت التي تكون واضحة من خلال القيام برسم الجداول التحليلية والفترات الزمنية التي يتطلبها إنجاز كل نشاط، ويتخذ التحليل عادة شكل جدول يسجل فيه الفرد نشاطاته اليومية، ويتم تقسيم أوقات المدير إلى فترات، فالتحليل الناجح يتطلب جدولاً يومياً للنشاطات بحيث يتم تسجيلها وتحديد

الوقت اللازم كل نشاط. ويقضي التخطيط الفعال على مشكلة ضياع الوقت خاصة إذا تم اعتماد التخطيط اليومي المتضمن قوائم الأعمال والجداول الزمنية اللازمة لإنجازها.

2- أسباب إدارة الوقت:

ومن الأسباب التي تدعو إلى استخدام إدارة الوقت بصورة فعالة:

1- تشجيع الاستفادة من إدارة الوقت في التطوير الوظيفي والسلوكي.

2- العمل على تقليل التكاليف المادية وغير المادية.

3- إدارة الوقت تعمل على زيادة فعالية وكفاءة الأجهزة والوسائل وزيادة الإنتاجية.

4- الوقوف على معرفة مسببات ضياع الوقت والعمل على إيجاد الحلول المناسبة.

3- متطلبات تطبيق إدارة الوقت:

لتجنب الآثار السلبية الناتجة عن الاستخدام السيئ لإدارة الوقت، لا بد من توافر متطلبات أساسية تعمل على إنجاح استخدامه، وتتمثل هذه المتطلبات في:

1) **التخطيط الفعال للوقت**، وهذا يتطلب ضرورة معرفة أهمية عنصر الوقت ومراعاة الدقة والعناية والاستغلال الأمثل من خلال التخطيط فالتخطيط يعني وضع إطار مسبق للوقت، ووضع حدود له.

فالوقت من وجهة نظر الإدارة الحديثة سلعة نادرة يجب استخدامها بدقة وعناية، حيث ينظر للوقت على أنه المحدد الأساسي والعنصر الحرج لما يعمل وما لا يعمل، ونظراً لعدم وجود ساعات وقت كافية في اليوم للقيام بعمل كل الأشياء والنشاطات فإن غياب الخطة لاستخدام الوقت وتنظيمه تؤدي إلى نتائج سلبية تعود على المنظمة وعلى الأفراد. إن التخطيط لاستخدام الوقت وتنظيمه تؤدي إلى نتائج سلبية تعود على المنظمة وعلى الأفراد. إن التخطيط الفعال للوقت يجب أن يتضمن الإجابة على **أسئلة عديدة منها: ماذا يجب أن يعمل المدير؟** حيث أن أي عمل يجب أن يتضمن القيام بعدة أنشطة، ولولا وجود الوقت لأصبح من الصعب جداً تحقيقها.

والسؤال الثاني – متي يجب أن يعمل...؟ وهنا لا بد من إدخال عنصر التنظيم للنشاطات، وأن يتم تنفيذ الأنشطة وفقاً لترتيب معين يظهر أن الوقت الذي تم إنفاقه على أي نشاط هو مناسب وفعال، وأين يجب أن يعمل...؟ وما الذي يجب أن يفعله، وما هي الأولويات؟ وما هو الوقت المطلوب للقيام بكل نشاط؟ وغيرها من الأسئلة التي على الأفراد العاملين في التنظيم أخذها في الاعتبار لتكون من أساسيات التخطيط الفعال لإدارة الوقت.

2) تنظيم الوقت:

تكون هذه المرحلة بعد وضع الخطة، حيث يجب على الأفراد العاملين في الإدارة أن يقوموا باستخدام سجلات خاصة لبيان كمية ومقدار الوقت الفعلي لكل نشاط، وتزود هذه السجلات الفرد ببيانات ومعلومات عن كيفية استخدام الوقت بالإضافة إلى زيادة مهارة الفرد في الاطلاع على الأمور، وتبين الأعمال غير الضرورية والأعمال التي يستطيع تفويضها والأوقات اللازمة لقيام الآخرين بأعمالهم وقد حدد كثير من الباحثين والدارسين مقترحات مهمة تساعد على زيادة تنظيم العمل اليومي وتتضمن:

أ. ضرورة تحديد التقارير اللازم الاطلاع عليها.

ب. تحديد برامج واضحة للزيارات واستعمال الهاتف.

ج. تحديد فترات عقد الاجتماعات.

د. السرعة في اتخاذ القرار.

هـ. المراقبة والمتابعة لخطة إدارة الوقت.

4- علاقة إدارة الوقت بالتطور التنظيمي:

فإدارة الوقت ترتبط بالتنظيم في عدة جوانب منها: تحديد مهام وواجبات واختصاصات العاملين، وتقسيم العمل، وتحديث وتبسيط الإجراءات، وتطبيق التفويض الفعال بشكل يؤدي إلى توزيع الوقت بشكل سليم يساعد على إحداث التطوير. وفي عملية اتخاذ القرارات يلاحظ استخدام إدارة الوقت بشكل سليم

وموضوعي يعتمد على الدراسة والتحليل والاختيار لتجنب ضياع الوقت وتقليل التكاليف.

الفصل الثاني عشر

الإبداع الإداري

أولاً- مفهوم الإبداع الإداري

الإبداع الإداري هو السعي المخطط لأداء متميز للمنظمة واستمرار إنجازها وتفوقها والسعي إلى توفير مقومات الإدارة الناجحة والتوافق المستمر مع ظروف المناخ المحيط ومعطياته وأوضاع المنظمة الذاتية (خير الله، 2008). ويمثل الإبداع الإداري لدى المديرين الطاقة الكامنة لدى مجموعة من القائمين على العمل في المنظمات المختلفة، وهي طاقة قابلة للتوجيه بما يحقق التميز للمنظمات في حل مشكلاتها الإدارية المختلفة، ويضمن تحقيق أهدافها بفاعلية وكفاءة، بما تفرزه من أفكار وأساليب ووسائل جديدة ونافعة (علي، 2011). **ويتمثل الإبداع الإداري** في مقدرة المدير على تكييف المنظمة وفقًا لمعطيات البيئة الداخلية والبيئة الخارجية، وجعل المنظمة مقتدرة على أداء مهماتها وتحقيق أهدافها بمستوى أفضل في ظل التغيرات الجديدة (العواجي، 1986).

وعرفه أبو بكر (2004، 169) بأنه: "عملية منظمة متكاملة لتوظيف القدرات الذهنية لدى الفرد للتوصل إلى شيء جديد ونافع للفرد والمنظمة والمجتمع"، أما كوك (2007) فقد عرف الإبداع الإداري بأنه: مقدرة الشخص المُبدع على رؤية المشكلات على اعتبار أنها فرص عن طريق إدراك الموقف من وجهة نظر مختلفة، وأشار العساف (1995) إلى أن المنظمات التي لا تُعد الإبداع هدفاً استراتيجياً من أهدافها سيكون مصيرها التدهور والانهيار، وبالتالي فإن أي فرد في المنظمة على اختلاف موقعه الوظيفي لا يعد الإبداع جزءاً من حياته فإنه يحكم على نفسه بالتخلف وعدم المقدرة على الإسهام في تنمية وتطوير نفسه ووظيفته ومنظمته التي ينتمي إليها.

ولا بد أن تتوافر للإبداع أجواء حرة يسودها احترام الرأي والمواقف، والحنكة الأخلاقية، والحوار الدائم الذي يوصل إلى الأفضل والمفيد، ومن هنا فإن المنظمات الإبداعية والمديرين المبدعين هم الذين يزيدون من فرص التفاهم بين الأفراد، ويسعون إلى تشجيع العمل الجماعي وروح الفريق، وبالتالي رفع إنجازات المنظمة (الخطيب ومعايعة، 2009) وأشارت الزهري(2002) إلى أن الإبداع الإداري هو المقدرة على تقديم إجابات فريدة لمشكلات مطروحة، مع استثمار الفرص المتاحة، وهو يتطلب المقدرة على الإحساس بالمشكلة التي تتطلب المعالجة والتفكير بشكل مختلف ومبدع لإيجاد الحل المناسب، وما يشجع الإبداع وجود بيئة اجتماعية مناسبة تسهل تعاون الأفراد، وتعزز من المنافسة البنّاءة.

ومن أجل الأهداف التربوية المنشودة لا بد من وجود مدير مُبدع، فهو القائد الإداري والتربوي الذي يعمل على التخطيط للأهداف التربوية قريبة المدى وبعيدة المدى، وهو الذي يرسم السياسات الإدارية التي تدعم الأفكار الإبداعية ضمن الأطر العلمية، مؤمناً أن الإبداع يساعده في صيانة بناء الجماعة ويمكّنه من الاهتمام بالعلاقات الاجتماعية داخل منظمته، ويعينه في تنسيق الأدوار في ضوء المعايير السلوكية السليمة (العجمي، 2008). يعد الإبداع مطلباً أساسياً لكل منظمة وذلك للحصول على التميز في الأداء والمحافظة على استمراريته في بيئة تنافسية، وقد تفهمت بعض المنظمات الإدارية الحديثة هذه الحاجة فقامت بإنشاء وحدات إدارية خاصة تهدف إلى رعاية الإبداع، وتهيئة المناخ التنظيمي المناسب له (اللوزي، 1999).

وتكمن قيمة الإبداع في المنظمات بما يوفره من فرص إيجاد أبدال الحلول اللازمة لمشكلاتها بطريقة عصرية تفيد فيها المنظمة من الموارد والإمكانيات المادية والمعنوية المتوافرة لديها بطريقة مثلى تحقق الميزة التنافسية، وتحقق للعاملين التميز داخل المنظمة، حتى إن بعض الباحثين قد ذهب إلى القول بأن الإبداع ضرورة من ضرورات الحياة، وهذا من شأنه أن يؤكد أهمية الإبداع للعاملين والمنظمات، مهما

تباينت أشكالها وأنواعها (أبو جامع، 2008).

ثانياً– أهمية الإبداع الإداري في المنظمات

للإبداع الإداري أهمية خاصة في المنظمات، فهو يساعد في حل المشكلات التي تواجه تلك المنظمات، خاصة إذا أزيلت المعوقات للإبداع الإداري سواء كانت من المجتمع أم خاصة بالفرد نفسه، وبالذات في ظل وجود مقدرة على الإبداع لدى كل فرد سواء كانت منخفضة أم متوسطة أم عالية (مشهور،2010). فالإبداع الإداري يدعم قوة أي منظمة في تميزها عن المنظمات الأخرى، أما الإدارة التقليدية فقد أصبحت غير ممكنة في الوقت الحالي لما لها من عواقب وخيمة فهي تحول الأفراد العاملين إلى بيروقراطيين وتسلبهم مقدرتهم على الإبداع والتفكير (الزهري، 2002).

لقد أشار علي (2011) **إلى أن للإبداع الإداري أهمية تتلخص في النقاط الآتية:**

– الإبداع الإداري يساعد في حل المشكلات ومواجهة الأزمات:

تعُد المشكلات الإدارية مشكلات متجددة ومتنوعة مما يجعل الحاجة ماسة إلى وجود إداري مبدع يطرح أفكاراً وحلولاً جديدة لتلك المشكلات بطريقة مبتكرة وفّعالة، فالثروة الحقيقية تكمن في كميات الأفكار البناءة التي تخلص الأفراد من القيود وتعلمهم حل المشكلات، فالأشخاص المبدعون هم الذين يستمتعون بالتحدي وينظرون إلى المشكلات على أنها وسائل لتحقيق أهدافهم.

– الإبداع الإداري يُعد إحدى الخصائص المهمة للمنظمات المعاصرة:

نتيجة للتطورات المتسارعة، وتصاعد الاهتمام بالمعرفة، ظهر الإبداع بوصفه حاجة ملحة في منظمات القرن الحادي والعشرين، فقد بدأ التحول من مفهوم الإدارة من استثمار رأس المال المادي إلى استثمار رأس المال المعرفي، فالمنظمات الطامحة نحو العالمية لا بدّ لها من إبداع إداري في ظل المنافسة الشديدة، وحاجة المنظمات إلى تحقيق درجات أفضل من الكفاءة والفاعلية، لتستطيع الاستمرار والتكيف.

– الإبداع الإداري وأهميته في وضع الاستراتيجيات:

إن أهم ما يتجه إليه التخطيط الاستراتيجي هو تحقيق الأهداف بوسائل أفضل، وهو في الوقت نفسه يحتاج إلى الإبداع الإداري الذي يهتم بالوسائل المناسبة الموصلة إلى الأهداف، فالإبداع الإداري يبحث عن الأفكار الأفضل وفق مجموعة من آليات التخطيط، كالبحث عن الإبدال، ومواجهة التحديات، والتنبؤ بالمستقبل، واستدراك المشكلات قبل وقوعها، وهي استراتيجيات مهمة لا بد من امتلاكها.

- الإبداع الإداري أداة حيوية للتغيير:

يعد الإبداع الإداري من المقومات الأساسية لإتمام عملية التغيير، والتكيف مع أساليب الإدارة والتعامل مع المشكلات بشكل إيجابي، فالإبداع في جوهره تغيير، وهو مطلب حيوي لكثير من المنظمات في ظل بيئة سريعة التغير، والإبداع الإداري يساعد المدير في حسن استخدام الموارد البشرية والمادية والمعنوية، ويساعد في التعايش مع العالم المتغير.

- الإبداع الإداري أساس لبناء ثقافة الأفراد والمنظمة:

تتلخص الثقافة الإنسانية في المنظمة في التركيز على دمج المهمات بالمشاعر، بحيث يشعر الفرد العامل داخل الجماعة بأنه جزء لا يتجزأ من الكل، وأن الكل جزء لا يتجزأ منه، وهذا النوع من الثقافة في غاية الأهمية والصعوبة معًا، والشيء الأساس لهذه النظرة يقوم على التركيز على احتياجات العاملين، والنظر إليهم على أنهم أعضاء أسرة واحدة يتوجب الاهتمام بهم وتدريبهم والعمل على ترسيخ المبادئ في نفوسهم، لضمان أداء متميز لأعمالهم ومهماتهم وتوفير أكبر قدر ممكن من الاحترام للعاملين، وإتاحة الفرص الكافية لهم للمشاركة في صنع القرار.

غير أن للإبداع الإداري شروطه، ذكرها الصيرفي (2003) كما يأتي:

- الانتماء للمنظمة مما يدفع العاملين للمحافظة على ممتلكاتها وسمعتها.
- الحس الاقتصادي والاجتماعي لدى العاملين مما يدفعهم إلى خفض النفقات وتحسين مستوى الجودة.
- العقلية العلمية في التعامل مع المشكلات.

- احترام الرأي والرأي الآخر.
- البعد الإنساني في التعامل والاتصال.
- الإيمان بمواهب الآخرين.

إن توافر هذه الشروط يمكن أن تسهم إلى حد كبير في إيجاد المنظمة المبدعة التي عادة ما تقوم على أساس المرونة، والتكيف، والاستجابة للمتغيرات الخارجية، وهذه الأمور يمكن أن تسهم إلى حد كبير في إيجاد الإبداع الإداري وتعزيزه.

ثالثاً– سمات الإداري المبدع:

هناك مجموعة من السمات التي يتميز بها الإداري المبدع، من أهمها ما يأتي:

- **امتلاك المدير المبدع مهارات ومقدرات التفكير الإبداعي:**

يُعد التفكير الإبداعي لدى المديرين طاقة قابلة للتوجيه بما يحقق التميز للمنظمات في حل مشكلاتها الإدارية المختلفة، ويضمن تحقيق أهدافها بفاعلية وكفاءة، ويقدم أفكاراً وأساليب جديدة ومبتكرة لأداء عمل مميز (علي، 2011).

- **مقدرة المدير المُبدع على تحفيز الإبداع وبناء ثقافة إبداعية:**

ليس من الضروري أن يكون القائد ذاته أكثر الأفراد إبداعًا في الفريق، ولكنه لا بد أن يحقق ذلك من خلال الأفراد وأعضاء الفريق، ولا بد أن يدعم الإبداع ويشجعه لديهم، فضلاً عن مقدرته على جعل الهيكل التنظيمي مانحاً للصلاحيات بعيداً عن القيادة المتسلطة، مهتماً بالأفكار الجديدة، فإسقاط الأفكار القديمة والقيام بتجميع المعلومات الممكنة تُكون الإبداع العقلي اللازم لإثراء العملية الفكرية (عباس، 2004).

- **إدارة فرق العمل:**

أوضح هولب (1999) أن المدير المبدع هو الذي يتمكن من تشكيل فرق عمل وإدارتها، فوجود فريق عمل يعني أن الفريق سينجز سوية أكثر مما لو عمل أفراده دون فريق، وربما يكون من السهل تشكيل فريق عمل، ولكن الصعوبة تكمن في

إدارته، فالمدير المبدع هو الذي يتوخى التخطيط الدقيق والتفكير الواعي العميق في كيفية إدارة فرق العمل، وجني الفائدة من هذه الفرق لصالح المنظمة.

– حرص الإداري المبدع على امتلاك مهارات قيادية:

بين كوهين (2003) أهمية امتلاك القائد للمهارات القيادية الإبداعية، وبخاصة تلك المهارات التي تجعل العاملين يعملون بأقصى طاقاتهم لتنفيذ أي مهمة توكل إليهم، كمقدرته على التأثير في الآخرين، واستخدامه لأساليب التأثير المباشر مثل التفاوض، والإقناع، وتبنيه سياسة الحوار المفتوح، وامتلاك رؤية إيجابية للمنظمة.

– تمتع الإداري المبدع بنمط قيادي قائم على الديمقراطية:

أوصى كنج واندرسون (2004) ضرورة تبني الإداري المبدع نمط القيادة الديمقراطية التشاركية القائم على تشجيع إبداع الجماعة وابتكارها، والسماح للعاملين بالمشاركة في صنع بعض القرارات المتعلقة بالتغيير والتطوير في المنظمة، إن دور قائد الجماعة الديمقراطي هو تحديد الاتجاه والسماح لأعضاء المنظمة بحرية القيام بالمهمات بطريقتهم الخاصة طالما كانت قابلة للتطبيق، فهناك صلة وثيقة بين مقدرة الجماعة على الإبداع والابتكار ونمط القيادة القائم على المشاركة، فالإبداع ليس مجرد عملية توليد أفكار إبداعية كثيرة، بل هو التحويل الناجح للأفكار لتصبح حقائق.

– تهيئة المدير المبدع بيئة تنظيمية محفزة على الابتكار والإبداع:

أورد أبو بكر (2004) عدة مفاتيح تهيئ المناخ المؤسسي المحفز على الإبداع والابتكار، ومنها:

- تدعيم الحرية في تطبيق أساليب وتجربة أدوات ومناهج جديدة غير مألوفة في العمل.

- تنمية وعي الأفراد بحتمية التنوع في مقدرات الأفراد وإمكانية الإفادة من الفروق الجوهرية بين الأفراد.

- تنمية إدراك الأفراد بوجود درجة عالية من الأمان في بيئة العمل، وعند تقديم

أفكار وأساليب غير تقليدية.

- تنمية مهارات الأفراد في إدارة الوقت بصورة فعالة، حتى تمكنهم من استثمار الوقت بصورة صحيحة في مجالات العمل الإبداعي.

- صياغة الأهداف وصناعة القرارات في المستوى الأدنى من التنظيم الإداري في المنظمة، وذلك من خلال تدعيم منهج المشاركة الحقيقية وآليتها في وضع الخطط وصنع القرارات.

- تنمية مهارات الأفراد ومقدراتهم لمعالجة حالات الصراع والنزاع في العمل، والمواجهة الفعالة للمواقف التي تؤدي إلى الصراع.

الفصل الثالث عشر

إدارة المواهب البشرية في المنظمة

Talent Management

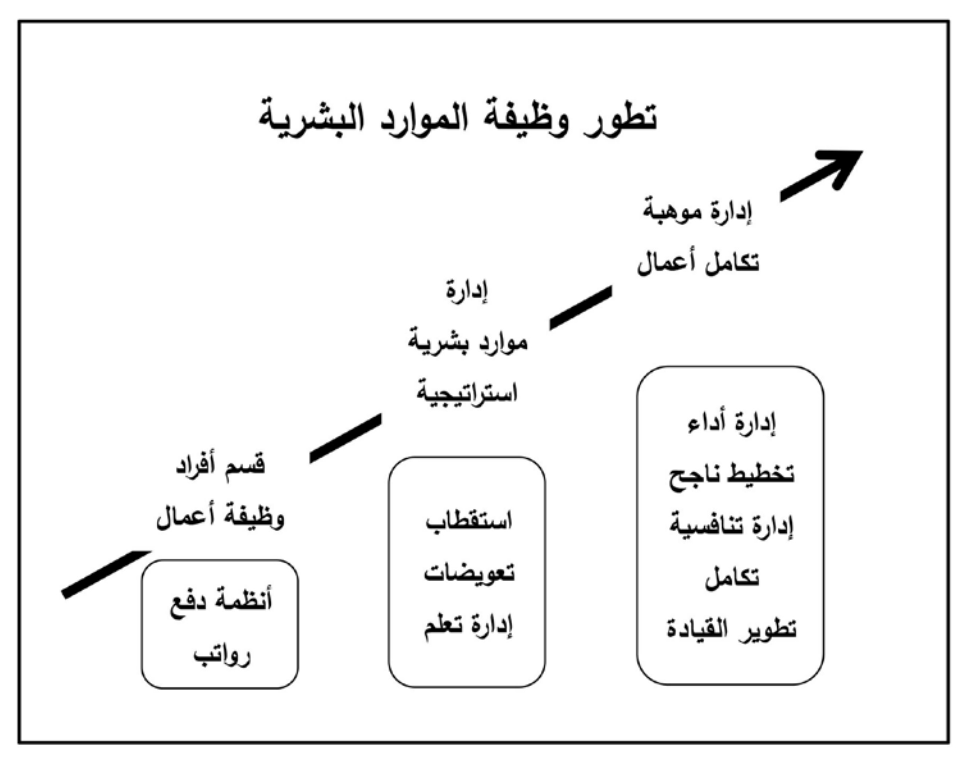
أولاً– التطور التاريخي لإدارة الموهبة:

ظهر هذا المفهوم وبرز في أوائل التسعينيات عندما شاع استخدام عبارة "**حرب الموهبة**" تعبيراً عن المنافسة الشديدة بين المنظمات لجذب أصحاب الموهبة للعمل بها. أن الاهتمام بإدارة الموهبة ازداد في الوقت الحاضر وبلغ الأمر ببعض الكتاب أن يبرز أهمية هذا الموضوع من خلال تطور وظيفة الموارد البشرية في منظمات الأعمال، إذ يقول (Bersin, 2006) **بأن وظيفة الموارد البشرية تطورت أو مرت بثلاث مراحل تاريخية والتي يبرزها الشكل (1) وعلى النحو الآتي:**

1– **قسم الأفراد** وهي الفترة التي امتدت منذ السبعينات من القرن الماضي إلى الثمانينات منه وملامحها الأساسية هي توظيف الأفراد، دفع أجور لهم، والتأكد من أنهم استلموا عوائد ضرورية وأصبح فيها القسم وظيفة أعمال.

2– **إدارة الموارد البشرية الاستراتيجية** هي فترة امتدت من الثمانينات إلى التسعينات وأدركت فيها المنظمات بأن وظيفة الموارد البشرية في الواقع أكثر أهمية وأصبحت بالتالي استراتيجية وتطورت من وظيفة أعمال إلى شريك أعمال.

3– **إدارة موهبة** وهي فترة بدأت منذ بدايات القرن الحادي والعشرين ولا زالت مستمرة وتتضمن عمليات وأنظمة موارد بشرية جديدة وبشكل متكامل جداً وأصبحت من شريك أعمال إلى تكامل مع الأعمال.



الشكل (13-1) مراحل تطوير وظيفة الموارد البشرية

(Source: Bersin, J., (2006), Talent Management What is it? Why now? Sinclair Consulting Inc, Morristown, NJ, USA).

ثانياً- مفهوم مصطلح إدارة الموارد البشرية:

يرى العديد من علماء الإدارة أن تحقيق النجاح في القرن الحادي والعشرين يتطلب إحداث تغيرات جوهرية في فلسفات العمل وأنظمته وسياساته الحاكمة، وأن النجاح في الظروف الحالية والمستقبلية يستلزم مزيجاً من القدرات المميزة التي تساعد على تحقيق الابتكار والجودة والمرونة.

ولا يتأتى ذلك إلا إذا توافر للمنظمات السمات الرئيسة التالية:

- **التوجه بالمبادرة:** أي تحقيق الاستجابة السريعة للابتكار والتغيير وسرعة التصدي للمشكلات ومن ثم ضمان الأداء المتميز.

- **التوجه بالأفراد:** حيث تلتزم منظمة القرن الحادي والعشرين باجتذاب العاملين ممن يحملون مواهب تميزهم عن الآخرين، وأن تقدم لهم الخدمات والبرامج التي تساعدهم على تحقيق الإشباع الوظيفي.
- **التوجه بمشاركة العاملين:** ويعني تحقيق مزيد من القيمة المضافة من خلال استغلال مهارات ومواهب الأفراد وكيفية الوصول إلى أعلى مستويات ممكنة من الأداء.
- **التوجه العالمي:** وتتمثل تلك السمة في القدرة على خلق منظمات تدار مهنياً حول العالم.
- **التوجه بالجودة:** يجب أن تسعى منظمة القرن الحادي والعشرين لتحقيق رضا عملائها من خلال تبني برامج متكاملة، وذلك لضمان أداء العمل الصحيح من المرة الأولى (عباس، 45 :2011).

يشير (Bhatnagar, 2008) إلى أن إدارة الموهبة هي الأولوية الأكثر سرعةً في جذب انتباه المنظمات عبر العالم. ويتم تصميم إدارة الموهبة بشكل أساسي لتحسين عملية تعيين وتطوير الأفراد ذوي المهارات المطلوبة من أجل تلبية الحاجات التنظيمية الحالية حيث كانت الخصائص المتنوعة لإدارة الموهبة هي التعيين والاختيار والإشراف وإدارة الأداء والتطوير الوظيفي وتطوير القيادة وتخطيط البدائل والتميز والمكافأة.

من وجهة نظر الباحث يعتبر **مصطلح إدارة المواهب** فكر نشأ وتطور عن إدارة الموارد البشرية، وهو عملية متكاملة تشمل استقطاب الأفراد ذوي الأداء المتميز ومن ثم دعمهم وتطويرهم من أجل استبقائهم والاستفادة من موهبتهم ضمن خطط واضحة تسعى لتحقيق أهداف المنظمة.

وخلاصة القول، إن مضمون إدارة الموهبة هو (عبارة عن دمج عدة مبادرات أو أساسات ضمن إطار متماسك من الفعاليات). وهنالك مكونات جوهرية معينة ونماذج مفيدة لتعريف إدارة الموهبة من خلال النظر إليها والتي تشمل ما يلي:

(Ashton & Morton, 2005)

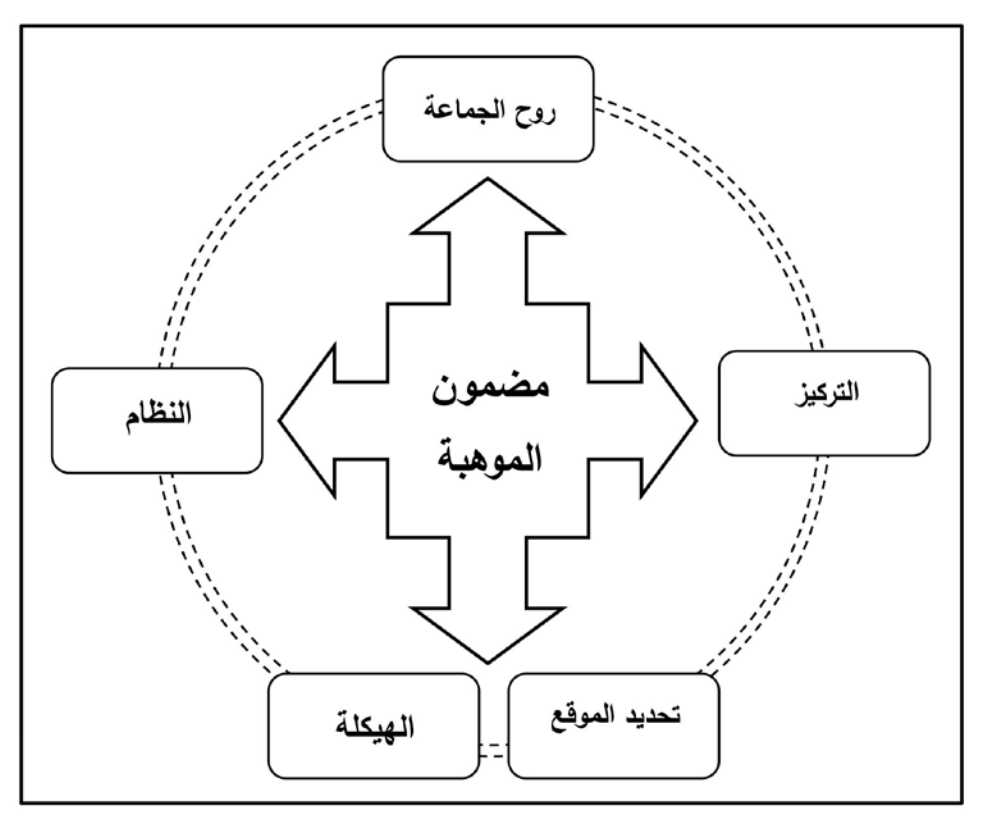
1- روح الجماعــة Ethos وتتضـمن القـيم والسـلوك والمعرفـة (عقليـة الموهبـة talent mindset) من أجل إسناد النظرة القائلة بأن كل فرد لديه طاقة كامنة يمكن تطويرها.

2- التركيز Focus معرفة أي الأعمال تحدث الفرق والتأكد بأنها مشغولة من قبل الأفراد المناسبين وفي الوقت المناسب.

3- تحديد الموقع Positioning وذلك من خلال البدء في قمة المنظمة والتدرج نزولاً عبر مستويات الإدارة من أجل جعلها إدارية وليست موارد بشرية وجعلها مبادرة.

4- الهيكلــة Structure خلـق الأدوات (الوسـائل) والعمليـات والتقنيـات ذات مسؤوليات محددة وواضحة من أجل ضمان أو التأكد من تنفيذ العمل بالشكل المطلوب.

5- النظام System ويعني تسهيل وتوضيح المدخل الشامل ذات الأمد الطويل من أجل خلق التغيير المستهدف.



الشكل (13−2) مضمون الموهبة

ثالثاً− أهمية إدارة المواهب البشرية:

في اقتصاد المعرفة اليوم أصبحت منظمات الأعمال أكثر اعتماداً على القدرات والابتكار والاندماج أو الاستغراق Engagement الخاصة بالعاملين لديها، وأصبح النجاح التنافسي عبارة عن دالة من قابليات المنظمة Abilities وبالشكل الذي يمكن مواهبها الفريدة من العاملين أن يخلقوا فرصاً للتعاون والتواصل والتفاعل مع الأفراد الآخرين، من هنا يبرز الدور الكبير للموهبة وإدارتها في جميع منظمات اليوم ويؤكد ذلك استطلاع أجري من قبل منظمة استشارية في عام 2007 حول إدارة الموهبة وكانت النتائج بأن هنالك أكثر من 78% من الباحثين يرون بأن أهمية إدارة الموهبة في ازدياد لاسيما خلال السنوات الثلاث القادمة (Hedger,

.2007)

إن موضوع إدارة الموهبة من المواضيع المهمة في عالم الأعمال (Barlow, 2006) ومن العوامل المهيمنة في عالم (الموارد البشرية) ويمكن إيجاد هذا الحس من الأهمية والبروز في تعبير (حرب الموهبة) والذي غالباً ما يرتبط بإدارة الموهبة (Maxwell & MacLean, 2008)

وتبرز أهمية إدارة الموهبة بكونها تمثل الطاقات الكامنة لإدارة الموهبة بصفتها محرك للميزة التنافسية داخل الصناعة التي يكون فيها الاستثمار في الأفراد هو من الأولويات لضمان جودة المنتجات والخدمات المقدمة من قبل منظمات الأعمال (Scott & Revis, 2008)

إن إدارة الموهبة عبارة عن حزمة (Bundle) من العمليات المترابطة (Armstrong, 2006)، وهي تمثل بذلك تكاملاً لممارسات الموارد البشرية مع أهداف جذب الأفراد الملائمين والمحافظة عليهم وللمكان الملائم في الوقت الملائم، والدور الجديد لإدارة الموهبة هو تطورها لتصبح أولوية استراتيجية وجزء من العمل اليومي.

أشار كل من: Haskins and Shaffer(2010) **على أن أهمية إدارة المواهب تكمن في الآتي:**

- التركيز على المناصب والمراكز الوظيفية الحرجة ذات الأهمية الاستراتيجية.
- تحديد أسماء البدلاء للمناصب الحرجة – استكشاف الطاقات الكامنة.
- تكوين أوعية مواهب لكل مستوى تنظيمي في المؤسسة.
- تحديد واضح للاستعداد الموهبي.
- تفادي اضطراب العمل بسبب الرحيل المفاجئ لشاغلي المناصب الحرجة.
- المحافظة على المواهب وضمان مساهمتها الإيجابية لخدمة المؤسسة.
- ضمان تدفق المواهب عبر أنابيب القيادة.
- مساعدة الأفراد على تخطيط مساراتهم الوظيفية. (الحميدي والطيب، 2011: 6)

رابعاً – تصنيف المواهب داخل المنظمة:

يمكن تصنيف المواهب في داخل أي منظمة إلى أربعة أصناف وذلك حسب مستوى المسؤولية لكل صنف منها (Osinga, 2009: 5)

1) مواهب القيادة (Leadership Talent)

هذه الفئة في قمة هرم تصنيف المواهب وهم القادة الموهوبون الذين يتمتعون بالمسؤولية في وضع وإعداد وتوصيل وتنفيذ الاستراتيجية على مستوى المنظمة.

2) المواهب الأساسية (Key Talent)

النوع الثاني من تصنيفات المواهب هي المواهب الأساسية وفيها:

- الأفراد ضمن هذا النوع يكونوا في منافسة قوية ويمكن اعتبار هذا النوع من المواهب مهمة جداً للمنظمة نظراً لما يتمتع به من قدرات وما يمتلكه الأفراد من رؤية وتصور للمستقبل.

- الأفراد في هذا النوع من التصنيف يكون لديهم القدرة على تحمل المسؤولية من المستوى الأول في مدة زمنية لا تتجاوز ثلاث سنوات.

- بالإضافة إلى أن بعض الصناعات أو الأدوار يجب أن تتضمن الأفراد المتخصصين وقادة الفكر أو الأفراد ذوي مكانة (ندرة) المهارات.

- المواهب الأساسية عادة ما تمثل نسبة 2-5% من الأفراد الموظفين الذين ينتشرون في التسلسل الهرمي للتصنيف.

3) المواهب الجوهرية (Core Talent) **وفيها:**

- الأشخاص الذين ينجزون الأعمال الأساسية.

- تنفيذ ما هو مهم في المدى القصير 6 – 12 شهر من دون التركيز على المستقبل.

- يشكلون القوة العظمى ضمن العمل، وهم موظفو الإنتاج المسؤولون عن التسليم.

4) المواهب الداعمة (Support Talent) **وفيها:**

- الأنشطة تنفذ من خلال دعم المواهب الداعمة للأعمال غير الأساسية.

- كثير ما تكون هذه الأنشطة على سبيل المثال الأنشطة الإدارية التي قد تصلح للأتمتة.

- مهارات الأفراد العاملين داخل هذه المجموعة من المواهب متوافرة بسهولة، ويمكن تغييرها في غضون أسابيع.

خامساً – نماذج إدارة الموهبة

من خلال تتبع الأدبيات وتحليل مضامينها الفكرية وجدنا عدد من النماذج التي تعد بمثابة مرشد ودليل عمل لإدارة الموهبة، ومن بين تلك النماذج ما يأتي:

1- أنموذج إدارة الموهبة الاستراتيجية:

يتكون هذا الأنموذج من مجموعة من الاستراتيجيات الناجحة لإدارة الموهبة يمكن إيجازها بالآتي: (www.saba.com)

أ. الاستغراق الوظيفي للموهبة.

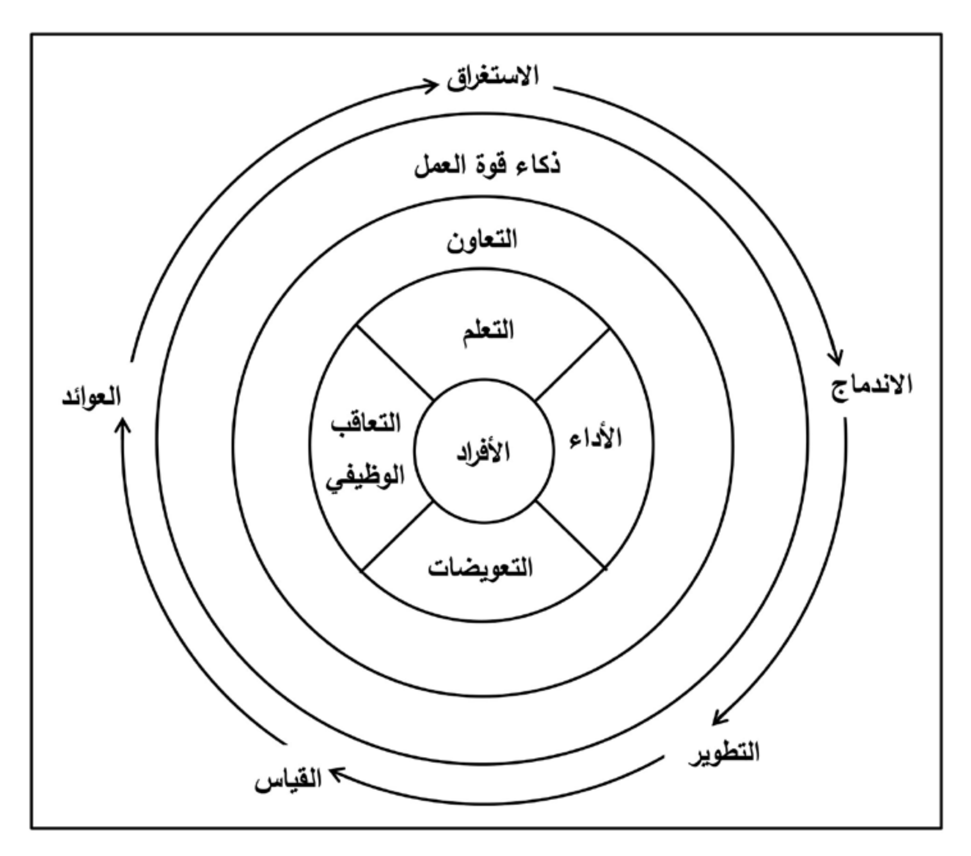
ب. اندماج الموهبة أو المحاذاة لها.

ج. تطوير الموهبة.

د. قياس الموهبة.

هـ. تقديم العوائد لأصحاب الموهبة.

واستناداً إلى ذلك فإن أنموذج استراتيجيات إدارة الموهبة يمثله الشكل (3)



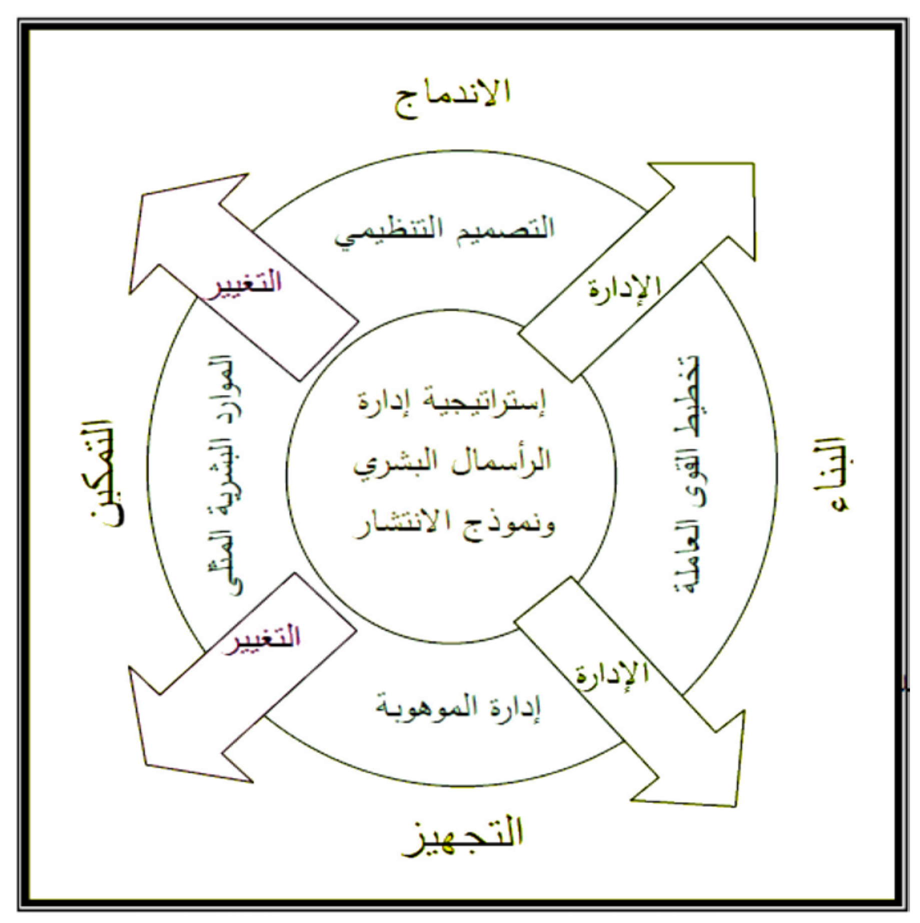
الشكل (13-3) أنموذج إدارة الموهبة الاستراتيجية

(Source: Ten Talent strategies your Agency needs to Succeed, (2008), HR Leadership Series, SABA.com.P;2).

2-أنموذج استراتيجية رأس المال البشري والانتشار:

Model of Human capital strategy and deployment

أن عناصر إدارة الموهبة هي التي تكمل عروض الخدمات في إدارة رأس المال البشري وتؤلف مؤسسة من استراتيجية إدارة رأس المال البشري ونموذج الانتشار، كما هو الحال في الشكل التالي:



الشكل (13-4) استراتيجية إدارة الرأسمال البشري ونموذج الانتشار

(Source: Bearing Point, Inc., (Management and Technology Consultants), (2000), 1676 International Drive, McLean, VA 22102, www.bearingpoint.com, P;3).

يتضح من الشكل السابق أن العروض الخدمية في مجال تحقيق الأمثلية والتصميم التنظيمي وتخطيط القوى العاملة، فإن الشركة تقوم بتطوير الأفراد وقدراتهم في تحقيق التالي:

أ. اندماج أو اصطفاف الهيكل التنظيمي مع أهداف المهمة.

ب. تجهيز القوى العاملة بالأدوات والمهارات المتطورة المحسنة.

ج. مساندة ودعم الأداء التنظيمي.

د. بناء المقدرات التنظيمية للموظفين.

إن إدارة رأس المال البشري Human capital management وتغير الإدارة هي جزء من الحلول الاستشارية التي تلجأ إليها الإدارة والتي تقدمها في عملها للعملاء. حيث يقدم هذا المفهوم للعملاء في مختلف القطاعات العامة بمرور عالمي لكي تصبح إدارة محنكة تستشير العديد من الخبراء المحترفين الذي يكرسون جهودهم لمساعدة القادة في مواجهة التحديات المصيرية وحل الصعوبات والقيود وتنفيذ الأهداف الاستراتيجية من أجل مساندة هدف المنظمة.

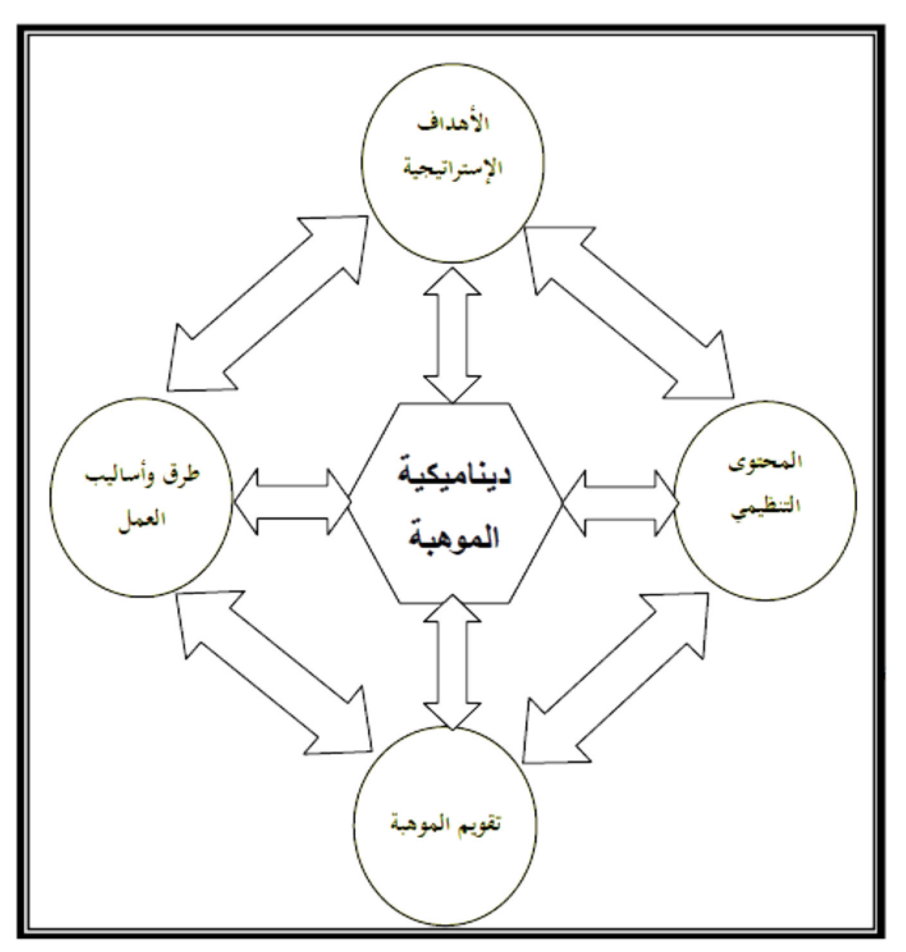
هنا ينبغي أن تدرك الشركات مفهوم الكفاءات الذي يخدم التأسيس الأساسي من أجل تحقيق منظمة ذات أداء عالي ويجب أن تكون متكاملة مع جوهر نظام إدارة الموهبة.

3- أنموذج دينامكية الموهبة:

يقترح الباحث أنموذج أخر في بحثه هذا أطلق عليه أنموذج ديناميكية الموهبة، حيث نشير فيه إلى عملية تطوير الموهبة على أنها عملية ديناميكية تفاعلية يمكن أن تبدأ بأي عنصر من عناصر المنهج الإداري الأربعة الرئيسة وهي، أنظر الشكل (5-13)

- الأهداف الاستراتيجية.
- المحتوى التنظيمي.
- طرق وأساليب العمل.
- التقويم.

لهذا يمكن للمنظمة أن تضع تطوير مواهبها في يد القائد الموهوب باعتباره حجر الزاوية والأساس في تنفيذ استراتيجية المنظمة وتحقيقها، وهو الأقدر على تلمس مقتضيات التطوير وإدخالها في الوقت المناسب.



الشكل (13-5) أنموذج ديناميكية الموهبة

4- أنموذج القيادة الموهوبة التفاعلية:

قدمت هذا الأنموذج (Sisk) الباحثة لوصف برنامج تدريب المهارات القيادية يتضمن ستة استراتيجيات تتناول الجوانب السلوكية والمشاعر وهذه الاستراتيجيات هي (محمد وقطناني، 2010)، أنظر الشكل (13-6)

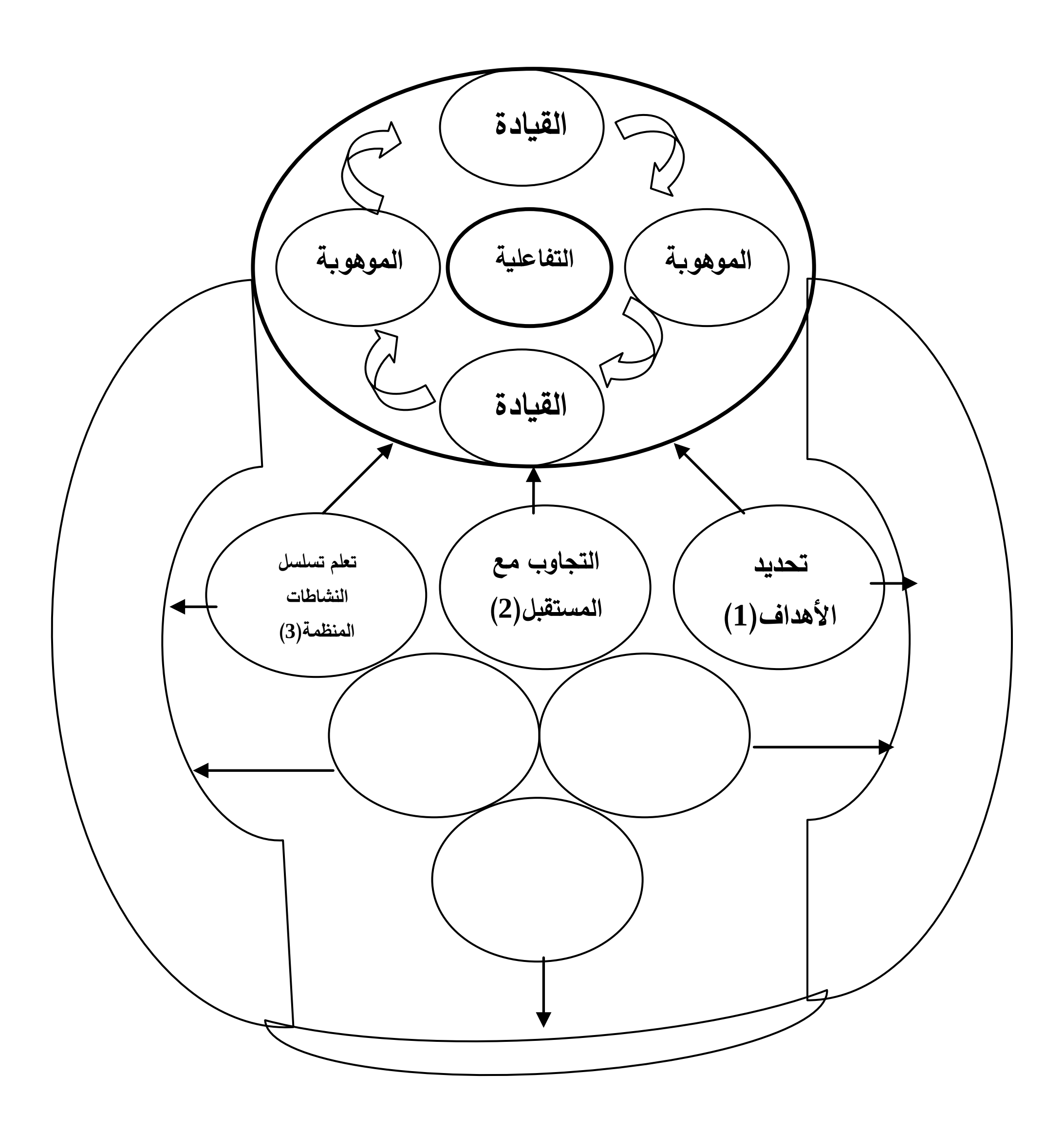
1. تحديد الأهداف: وبها يتدرب الأفراد على بناء أهداف وخطط وأولويات وغايات.
2. التجاوب مع المستقبل: وبذلك تتم مساعد الأفراد على توجيه جهودهم وأنظارهم نحو المستقبل، مثل التخطيط لمستقبل المنظمة وتطوير خططها.

3. تعليم تسلسل النشاطات المنظمة: وهذا من شأنه قيادة الأفراد نحو إنتاج إبداعي لتحديد الزمن المتسلسل والعمل الإنتاجي والتنظيم المتسلسل.

4. اكتساب معرفة الذات: تزداد معرفة الذات لذاته كلما كان إنتاجه غزيراً مثل اكتشاف براءة اختراع، تصور الفرد لنفسه لثلاثين سنة قادمة مستقبلاً، تنمية العلاقات الوجدانية مع الآخرين.

5. التوعية لفهم الذات: تزداد شخصية الفرد فهماً لذاته من خلال أدائه لمهمات القيادة ووظائفها مثل التخطيط، المبادرة، الضبط، تدعيم الآخرين، إعطاء المعلومات، تقييم سلوك الجماعة.

6. مساعدة الأفراد للتأقلم مع الأزمات والقيم المختلفة: وبذلك يتكون لدى الأفراد قدرة على التكيف مع صدمات القيم المختلفة والبحث عن حلول للأزمات والمشاكل، كما يتعلمون استراتيجيات التفاوض. وذكرت(Sisk) أن اختلافات القيم قد تشكل حافزاً لحل المشكلات، وعقلنة المواقف والترابط الجماعي.



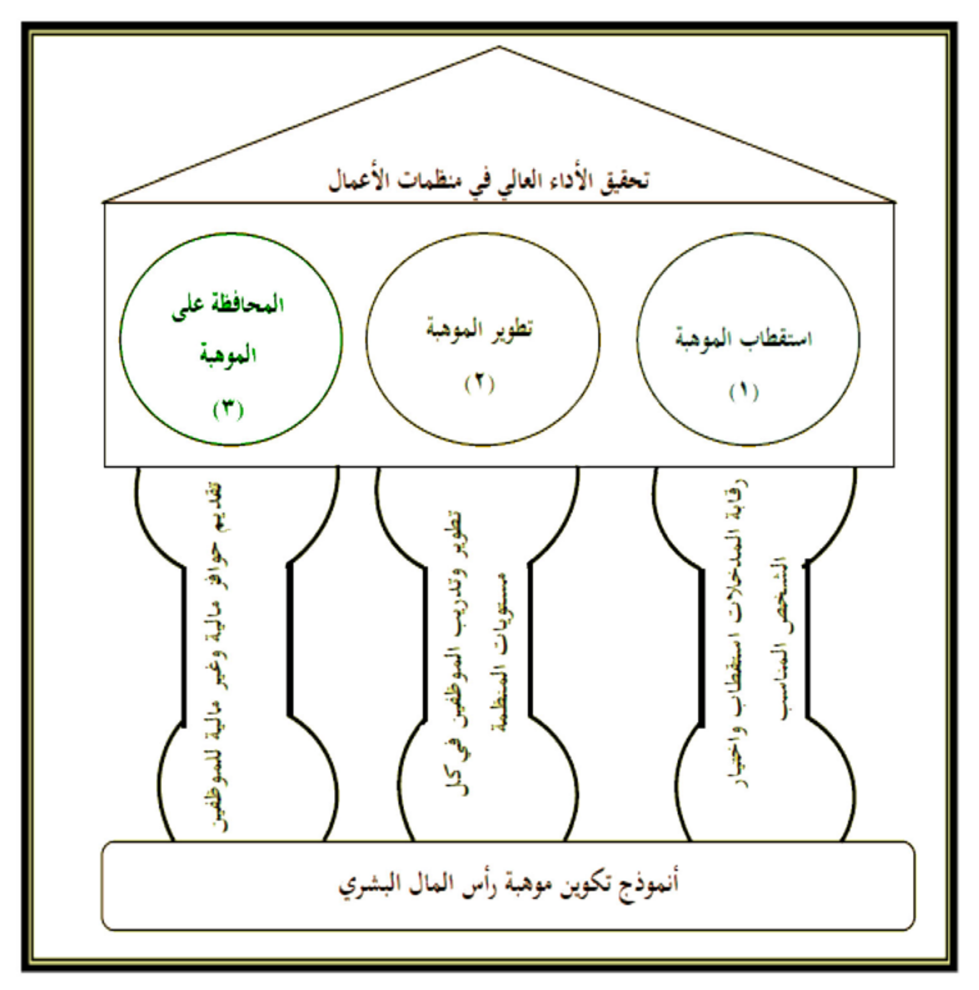
الشكل (13-6) أنموذج القيادة التفاعلية الموهوبة

5- أنموذج تكوين موهبة رأس المال البشري:

يقترح الباحث أنموذج آخر في بحثه هذا أطلق عليه أنموذج تكوين موهبة رأس المال البشري، إذ نرى بأن عملية تكوين موهبة رأس المال البشري تتكون من ثلاث خطوات هي، أنظر الشكل (13-7)

1. استقطاب الموهبة.

2. تطوير الموهبة.
3. المحافظة على الموهبة.



الشكل (13-7) أنموذج تكوين موهبة رأس المال البشري

سادساً- خصائص مدير المواهب

يجب أن يتميز مدير الموهوبين بخصائص معينة، من هذه الخصائص: (عرفة، 2010)

1. الثقافة:

فالمواهب ثقافة تقوم على تبني عدد من المبادئ والأساليب، ويشترك قادة المواهب في تبني مبدأ واحد يقول بأن: "الفارق بين النجاح والفشل يكمن في الأسلوب الذي تختاره للمضي في حياتك"، كما يؤمنون بأن المعرفة والقدرات أهم من السلطة والنفوذ.

2. الاختيار والتعيين:

فالاختيار فن لا يجيده سوى القادة المحترفون الذين تمكنهم خبراتهم ومهاراتهم من الاختيار السليم للكوادر الفعالة القادرة على مواجهة التحديات وانجاز المهمات، ويقوم هذا الاختيار على مبدأ التفاهم والتحاور بين القادة وأعضاء فريق العمل، حتى يؤمن كل منهم بقدراته، وأن المكان الذي يعمل به هو المكان المناسب ومن ثم يقوى لديهم دافع النجاح.

3.التدريب:

الموهوب في حاجة دائمة لاستراتيجية منظمة لقائمة المهام التي يتحتم عليه القيام بها، لكن المواهب لا يمكن الاسترشاد بها وحدها للقيام بذلك، فهذه وظيفة القائد الذي يسارع في تدريب الموظفين الموهوبين للعمل على صقل المواهب بالخبرة والممارسة في ضوء التخطيط والتقييم، ويحتاج القائد في ذلك لمعرفة جيدة بطبيعة عمل المؤسسة وتحديد ما يرغبه من الشخص المتدرب في ظل نظام من التقييم الموضوعي الدقيق.

4. الاتصال:

إدارة الموهوبين تحتاج من القادة التمتع بخبرة الاتصال وتوصيل الرسائل بفعالية، كما تتطلب منهم الحكمة في التعامل مع ظروف المواقف الاتصالية بمزيد من المرونة والمنطقية حتى في حالات الفوضى.

5. المسؤولية:

إدارة المواهب تحتم على المسؤولين تولي مهام تقييم أداء الموظفين بنوع من

المسؤولية استناداً على معايير موضوعية تمنح الموهوبين المزيد من الطاقة، وتمكنهم من استعادة نشاطهم، فالتقييم غير الموضوعي والتحيز في الحكم يقتلان المواهب ويثيران جواً من الضغائن لا يساعد على الإنجاز والإبداع.

6. الذكاء العاطفي:

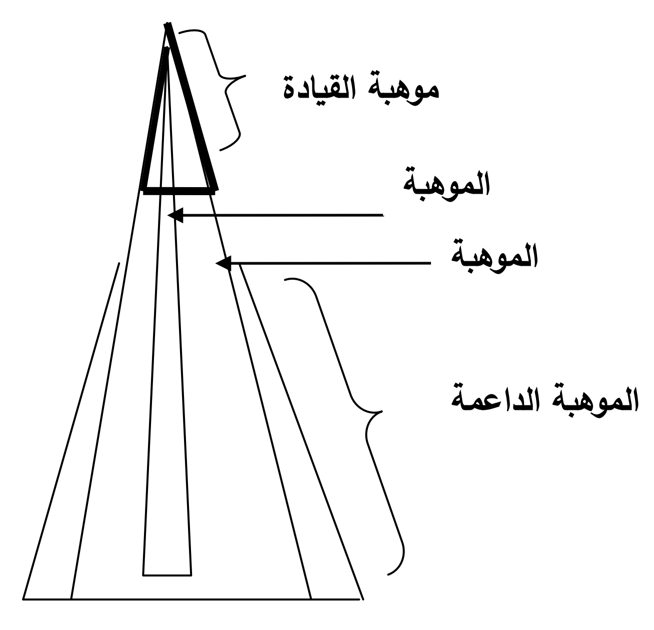
فالمواهب النابعة من الذكاء دائمة الحاجة إلى التنمية والتنشيط، وفي إدارة المواهب يجب أن يكون القائد متمتع اً بالذكاء، ومن ثم لديه مرونة في التعامل مع الموهوبين في مختلف المواقف والظروف التي تتسم بسرعة التغيير.

7. إدارة الصراع:

لا تكاد تخلو المؤسسات من الصراع، والموهوبون هم الأكثر عرضة للوقوع في مثل هذه الصراعات، فموهبتهم تهدد الأشخاص المتقاعسين، والصراعات يحتاج إلى الحكمة في الإدارة والاستماع المتكافئ لجميع الأطراف، وحسن إدارة الحوار في ضوء السعي الدائم للتوصل إلى اتفاق عادل يرضي جميع الأطراف ويفيد مصلحة العمل.

8. التخطيط:

فالإدارة علم يحتاج للمزيد من التنظيم والتخطيط من خلال عدد من السياسات والاستراتيجيات الواضحة المعالم سواء بالنسبة للقائد أو أعضاء فريق العمل، وخارطة المواهب هي أحد طرق حل المشكلات، وتتضمن هذه الخارطة التعريف برسالة المؤسسة في ضوء الإمكانيات الحالية والتوقعات المستقبلية.



شكل رقم (13−8) تصنيف المواهب داخل المنظمة

الفصل الرابع عشر
ماهية المنظمة المتعلمة

أولاً– مفهوم المنظمة المتعلمة:

يرى "جارفن Garvin" أن المنظمة المتعلمة هي تلك المنظمة التي تملك مهارة عالية في بناء واكتساب ونشر المعارف بين العاملين، وتكون مفتوحة لنشر معلوماتها ومعارفها وخبراتها للعاملين، وأضاف أنها منظمة لا تخسر معارفها وخبراتها عندما تفقد أي من الأفراد العاملين لديها.

نشير إلى أن المنظمة المتعلمة تملك فلسفة جديدة في مجال العمل الإداري تؤكد على ضرورة خلق واكتساب المعرفة ونقلها بسرعة إلى جميع المستويات الإدارية. كما تمتلك أهدافاً تنظيمية من الواقع الذي يحتم مشاركة جميع العاملين في المخزون المعرفي الخاص بها والعمل على تعزيزه بما لديها من تجارب وخبرات اكتسبوها عبر الزمن. وميزة هذه المنظمة قدرتها على التعلم المتواصل، ونقل نفسها من مستوى معين من الأداء إلى مستوى أفضل في الأداء والنمو والتميز.

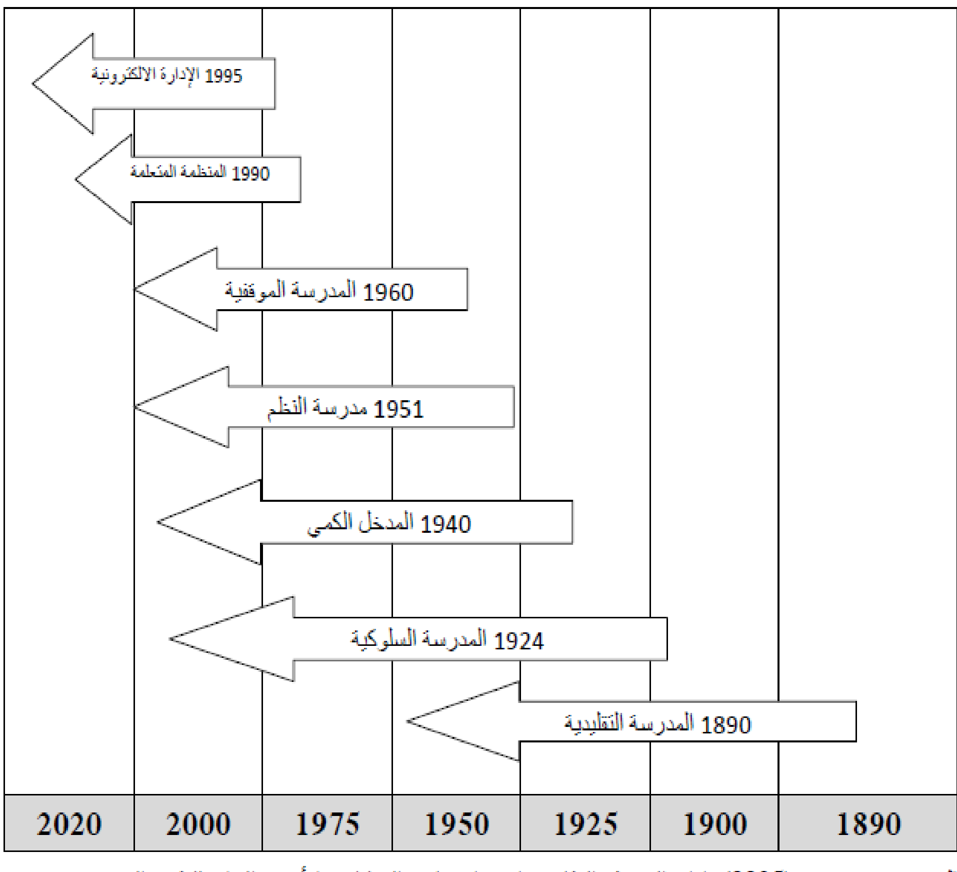
ثانياً– الظهور التاريخي للمنظمة المتعلمة:

يعتبر مفهوم المنظمة المتعلمة من المفاهيم الإدارية الحديثة ويعد بيتر سينج Peter Senge أول من أشار إلى مصطلح المنظمة المتعلمة في كتابه الشهير the fifth discipline الضابط الخامس عام 1990، وفي كتابه أكد أن هناك خمسة ضوابط يجب توفرها في المنظمات لتصبح منظمات تعلم أسماها بالنظم وهي (التفكير النظمي، البراعة الشخصية، النماذج الذهنية، الرؤية المشتركة، بناء الفريق) (حسين، 2004: 3)؛ (أبو زيد، 2013: 18)؛ (طاهر، 2011: 127).

وقد وضع نجم شكل لتطور المدارس الإدارية استمده من ريتشارد 2003 ولويس

2001 (نجم 2005: 262).

الشكل رقم (14-1) تطور المدارس الإدارية



المصدر: نجم، نجم. (2005). إدارة المعرفة: المفاهيم والإستراتيجيات والعمليات. الأردن: الوراق للنشر والتوزيع.

ثالثاً– الحاجة إلى المنظمة المتعلمة:

ويشير (Thomas & Allen, 2006: 123-139) إلى وجود العديد من المبررات التي تؤدي إلى التنافس بين الدول لتبني مفهوم المنظمة المتعلمة وتطبيقها والحفاظ عليها، وفيما يلي بعض العوامل (Haque, 2008: 15-36) التي تفاعلت معاً لتبرز الحاجة إلى التحول إلى منظمات التعلم:

1- العولمة: Globalization

تحقق العولمة نجاحاً في الاقتصاد وسوق المال والاقتصاد العالمي تبرزه الإحصاءات التي تشير إلى أن 100 ألف شركة أمريكية ترتبط بمضاربات في أرجاء العالم، وأن كثيراً من الشركات العالمية تصنع وتبيع بشكل أساسي خارج بلادها الأصلية (Marqwardt, 2002: 1-3) وهو ما يعكس قدرة المنظمات على التعلم من خبراتها وتجاربها السابقة.

2- تكنولوجيا المعلومات: Technology

إن أحد عناصر التوجه نحو التغير الاستراتيجي في العالم هو التجديد والإبداع التكنولوجي، وتحديداً، فإن تطبيق تكنولوجيا المعلومات Information Technology عملت بشكل جذري على تغيير أسس منافسة الأعمال. وعلى الرغم من الاستثمارات الكبيرة في أنظمة المعلومات التكنولوجية المتطورة، وثورة المعلومات والمعلوماتية، وبما أن دور تكنولوجيا المعلومات في تحقيق أهداف منظمات الأعمال استمر بالتزايد، فقد برزت الحاجة لإدارة هذين الموردين على أساس استراتيجي لأهمية هذين الموردين لمنظمات الأعمال بشقيها السلعي والخدمي.

3- التحول الجوهري في أساليب العمل Radical transformation of the Work World:

تغيرت أساليب العمل تغيراً جذرياً، فلم يعد الموظفون يشغلون المكاتب، وإنما يعملون في الوقت نفسه متقاربين دون أن يتقابلوا. وانتقلت المنظمات من إدارة الجودة في الثمانينيات إلى إعادة هندسة العمليات الإدارية في التسعينيات إلى التحول الجوهري في أساليب العمل عند دخول القرن الحادي والعشرين. أي أن المنظمات تحركت من التركيز على تقليل العيوب وتحديث وتطوير عمليات العمل إلى ابتكار أنماط جديدة تمكنها من إدارة التغيير المستمر.

4- زيادة تأثير العملاء Increased Customer Influence

أصبح العملاء بما يمتلكونه من قوة تأثيرية في تحديد خطة سير عمل المنظمات أكثر تأثيرا في تحديد استراتيجية المنظمات وتنفيذ عملياتها، بالإضافة إلى كونهم مصدر توجيه إدارتها إلى أولوية الجودة من خلال معايير جديدة للأداء، والتنوع في الإنتاج، والملاءمة في الوقت، والاستجابة المستمرة لحاجات وطموحات العملاء. إن الحرص على تحقيق رغبات العملاء حول جودة السلعة والخدمات التي يحصلون عليها، وخفض تكاليفها وأسعارها في آن واحد، أدى إلى اهتمام المنظمات المعاصرة بتوظيف كل إمكاناتها وطاقاتها في البحث عن أحدث الأساليب التي تحقق من خلالها الميزة التنافسية واختراق الأسواق، وكسب عملاء جدد، وتقوية العلاقات مع مختلف فئات المتعاملين (الكبيسي، 2004: 121).

5-المعرفة Knowledge

أصبحت المعلومات أهم مصادر الثروة، وصارت المعرفة أكثر أهمية للمنظمات من أي موجود أخر من موجوداتها، وأضحى العنصر البشري المصدر الرئيس لقوة المنظمة، ويتم توليد المعرفة بشكل مستمر في كل ركن من أركان المنظمة. ويتضاعف إنتاج المعرفة في كل مجال من مجالات المنظمة، فالمعرفة ضرورية لزيادة قدرة الموظفين على تحسين الأداء وتطويره، والمعرفة مطلوبة لتجديد المنتجات والخدمات، والمعرفة لازمة لتغيير الأنشطة والبناء وحل المشكلات، فالمعرفة ضرورية لتزويد المنظمة بالتميز التنافسي في الأسواق، والتميز العقلي والابتكار في الموارد البشرية.

6- تغير أدوار وتوقعات العاملين Changing Roles and Expectation of Workers

إن المعرفة والرؤية الناتجة عن تعلم الموظفين تزداد قيمتها مع ا لاستخدام والممارسة، في حين تتنافس قيم الموجودات الأخرى في المنظمة (الآلات المواد الخام) بالاستعمال، فإن الأمر يتطلب من المنظمات المعاصرة أن تحسن جذب

واستقطاب صناع المعرفة والحرص على الاحتفاظ بهم من خلال التحفيز الإيجابي والتفاعل الاجتماعي وتوفير بيئة مشجعة لهم. وقد اتجهت المنظمات المعاصرة إلى توظيف العمالة المؤقتة لأنها تتمتع بمرونة أكبر وإفادة أعظم من الإمكانات العقلية والابتكارية المتاحة لدى هذه العمالة، كما اتجهت إلى الإفادة من خدمات العاملين بالحاسوب.

7- تنوع وتنقل مكان العمل Workplace Diversity and Mobility

القوى العاملة في العالم أصبحت أكثر تنوعاً وتنقلاً من أي وقت مضى، والشركات تصل بشكل متزايد عبد الحدود لتجد المهارات التي تحتاجها، هذه التحركات والتنقلات للعاملين تقاد بزيادة الفجوة بين الطلب والعرض على العمل في العالم، فأصحاب المهارات العالية يتحولون للعمل في البلدان الصناعية، هذا المزيج من القوى العاملة العالمية والتنقلات الهائلة تجبر المنظمات على تطوير قدراتها للعمل مع زيادة أعداد الناس من ثقافات عادات، قيم ، اعتقادات وممارسات مختلفة (Marquardt, 2002: 17).

8- التصاعد السريع للتغيير والفوضى Rapidly Escalating Change and Chaos

المنظمات أدركت أنها لا تستطيع التنبؤ بأي شيء على وجه اليقين، هذه الفوضى هي جزء لا يتجزأ من الواقع، إنها تدفعنا لنغير طريقة تفكيرنا، وطريقة حل مشاكلنا، وطريقة تعاملنا مع النظام مقابل التغيير، والحكم الذاتي مقابل التحكم، والهيكل مقابل المرونة، والتخطيط مقابل التدفق. (Marquardt, 2002: 18)

وعليه فإن **هذه العوامل مجتمعة تبرر ظهور منظمات التعلم** التي تحرص على اكتساب المعرفة وتوظيفها ونشرها بين قادتها وموظفيها. وبفضل تعلم المنظمات كيفية التعلم، وكيف تحرص على تنمية قدراتها على التعلم بسرعة والإفادة من تجاربها الناجحة والفاشلة وعلى توفير بيئة تنظيمية مشجعة على التعلم الذاتي والمستمر فإن ذلك يقود إلى ضرورة تبني المنظمات أنموذجاً خاصاً لممارسة عملية

التعلم.

رابعاً- خصائص المنظمة المتعلمة

سمات عديدة تميز المنظمة المتعلمة عن غيرها من المنظمات، ومع ذلك يجمع معظم علماء الإدارة والباحثين في التنظيم على أن التغيير والابتكار، هي السمة المميزة للمنظمة المتعلمة، وعلى هذا الأساس ما هي الخصائص التي تميز منظمة التعلم والتي تشجع على التغيير والتجديد؟

فقد حدد Easterby Smith 1997 **ثلاثة خصائص للمنظمة المتعلمة** وهي :(Poth et al, :1999,p 213-214)

1- التطوير الذاتي للعاملين والتعلم المستمر:

هي واحدة من الخصائص التي وصفها سميت والهدف منها هو التنمية البشرية في إطار تنظيمي وهذا يرتكز على تعلم الأفراد ومراحل عملية التعلم وكذا الأساليب المعرفية ومعرفة معوقات التعلم، فالمنظمة المتعلمة تعتمد على العامل الذي ينمو ويتطور على الوظيفة.

2- تقاسم المعلومات بين الأفراد والتعاون فيما بينهم:

الخاصية الثانية هي التعاون والمشاركة بين الأفراد وتقاسم المعلومات وهي واحدة من مبادئ التعلم، فقد أكد الباحثون على أن التغيير التنظيمي هو مسؤولية مشتركة وأن الابتكار والتغيير يتطلب مشاركة وتعاون العاملين.

3- بناء فريق العمل و الهدف المشترك:

أندلسون تحدث في كثير من المساهمات عن التعلم التنظيمي، فهو يرى أن بناء فريق العمل هو من الأمور الأساسية لمنظمة التعلم فعندما لا يكون في المنظمة الثقة والاحترام من الصعب الحفاظ على الأداء وكذا صعوبة في خلق الشعور بالهدف المشترك، وروح العمل الجماعي.

خامساً – متطلبات بناء المنظمة المتعلمة

إن المنظمات المتعلمة لا تنشأ تلقائياً بل يجب توفر مجموعة من المتطلبات التي تسهم في بناءها نذكر منها:

1- استراتيجية المنظمة: وتتضمن المدخل التعليمي، حيث يجب أن يتم صياغة استراتيجية المنظمة من منظور المعرفة فالمنظمات المبنية على المعرفة تعرف استراتيجيتها بناء على معرفتها وليس فقط بناء على ما تنتجه، وضرورة تحول استراتيجية المنظمات من التنافسية إلى التعاونية، فضلاً عن إجراء التغييرات التي تمثل حركة المنظمات بعيداً عن حالتها الحالية إلى حالة مستقبلية مرغوب بها، والسياسات المشتركة حيث أن صنع السياسة في المنظمة المتعلمة هي أمر يشترك فيه أطراف كثيرة وهي بذلك تشمل العاملين والموردين والزبائن، إن الغاية من صنع السياسة هو إرضاء الأطراف المشاركة وإن الاختلاف في الأفكار التي يتم إشراكها من قبل كل الأطراف ستؤدي في النهاية إلى نتائج مثمرة.

2- النظر إلى داخل المنظمة: وتتضمن المعرفة والتي أشير إليها بكونها تعد من أهم متطلبات التحول إلى المنظمة المتعلمة وتثمل بقدرة المنظمة على اكتساب ونشر وتوزيع المعرفة والاستفادة من نتائجها بإدارتها، فضلاً عن العمل على تطوير رأس المال الفكري لتحسين الأداء المنظمي، والمسائلة والرقابة التنظيمية إذ ينظر إليها بأنها تطبيق خاص ومميز للمعرفة، إذ أن المحاسبة والموازنة ونظم إعداد التقارير صممت كي تساعد في عملية التعلم، والتبادل الداخلي حيث يرى (Boldomir) بأن المنظمات المتعلمة بحاجة إلى التصرف بطريقة تشجع على تبادل المعلومات بين جميع أعضاء المنظمة.

3- هيكل المنظمة: الهياكل المستخدمة في المنظمات المتعلمة تشجع حالة التمكن خاصة إذا كانت الأدوار ذات هيكلية مرنة بما يتيح فرصة التوافق مع احتياجات الزبائن الداخلين والموردين وكذلك تسمح بالتطوير الشخصي للعاملين، وضرورة تحول هياكل المنظمة من العمودية إلى الأفقية وتحويل المهام من الروتينية إلى

التمكين.

4- النظر إلى خارج المنظمة: تتضمن العاملين الذين يعملون بالمسح فالمنظمات تعتمد على الأفراد الذين يتعاملون مع الجهات الخارجية ويعدونهم أنظمة مسح بيئي والقيام بالمقارنة المرجعية، والتعلم البيئي المنظمي ويقصد به أن أعضاء المنظمة المتعلمة يتعلمون ويتبادلون المعرفة مع بعضهم البعض بشكل مستمر ويعملون بتنسيق جيد فيما بينهم للحصول على الرؤى المشتركة في العمل والارتباط بعملية التفكير المنهجي في عملهم.

5- فرص التعلم: وتتمثل بالمناخ التعليمي بمعنى امتلاك المنظمة التعليمي الذي يشجع الأفراد على التعلم وتطوير إمكانياتهم الكاملة، التطوير الذاتي حيث يكون كل الموظفين حريصين على تطوير أنفسهم باستمرار من خلال الندوات والانضمام إلى الاجتماعات والأنشطة الأخرى، ويكونون قادرين على التعلم المستمر والابتكار والرؤى بعيد المدى. (العزاوي: ص3).

سادساً- استراتيجيات بناء المنظمة المتعلمة:

توجد عدة استراتيجيات يساعد تطبيقها على تحويل المنظمات إلى منظمات متعلمة، وفيما يلي تلك الاستراتيجية:

1- استخدام مؤتمرات بحثية في المستقبل لتطوير الرؤية:

تغيير الرؤية التنظيمية يشبه تغيير إطار سيارة متحركة، إلا أن ذلك أول خطوة حاسمة، وللبدء في تلك الخطوة يجب إشراك القيادة، والشركاء، والموظفون، والزبائن، والموردون، والمساهمون في إعادة تشكيل المنظمة المتعلمة، والمؤتمرات البحثية المستقبلية إحدى الأدوات لفعل ذلك. والتخطيط الجيد للمؤتمرات البحثية المستقبلية أداة فعالة في تشكيل المنظمة المتعلمة، فالرؤية المشتركة الجديدة ستكون بلا شك مؤثرة في السياسة التنظيمية وممارستها، اصطفاف التعلم مع الأهداف التنظيمية، وتعظيم المعرفة لزيادة الإنتاج وجودة الخدمة (Marquardt, 2002:

(104 ؛ (الرشودي، 2007: 128).

2- **كسب دعم من أعلى مستوى في الإدارة:**

كبار المدراء لا يجب عليهم توضيح الرؤية فقط وإنما ينبغي أن يكونوا من أوائل المشاركين نشاطاً في إدراكها، هؤلاء المدراء يمثلون محامون عن جهود التعلم في المنظمة وهم أكثر وسيلة قوية للإعلام وإلهام الآخرين في المنظمة (Qubein, 2012 ؛ (صباح، 2011: 22).

3- خلق مناخ التعلم المستمر في المنظمات:

بيئة المنظمات التي تدعم وتكافئ التعلم، وتشجع الناس للمشاركة بحماس في مواجهة التحديات الصارمة التي تواجه المنظمة المتعلمة، والعوامل التالية مفيدة في تطوير هذا المناخ (Marquardt, 2002: 105)؛ (البنا، 2012: 36):

أ- خلق ثقافة التحسين المستمر.

ب- وجود قيمة التسامح في الأخطاء ونقص الأداء، فكلاهما بذل للجهد واكتساب للتعلم.

ج-المشاكل والأخطاء يجب أن تكون مشتركة ولا تخفى.

د- إبداء الاهتمام بتطوير كل شخص.

هـ-توسيع إمكانية الوصول إلى المعلومات.

و- المساعدة في جعل التعلم عادة.

4- **إعادة هندسة السياسات والهياكل حول التعلم:**

منظمات التعلم تعمل بشكل أفضل عندما يتم تقليص الحدود، ذلك لأن المعرفة والأفكار يمكن أن تتحرك بسرعة وكفاءة داخل وخارج المنظمة، وإعادة الهندسة لزيادة التعلم تشتمل على الإجراءات التالي (Marquardt, 2002: 106)؛ (بكار، 2002: 16):

أ- تقليص حجم الوحدات العاملة.

ب- تقليل سيطرة وتحكم السياسات والسماح بمرونة أكبر.

ج–تبسيط الهياكل وخلق منظمة مع حدود أقل.

د– تستطيع التسلسل الهرمي.

هـ–التحرك باتجاه المشاريع التي تعتمد على العمليات.

و– تمكين الأقسام والوحدات من عمل المبادرات.

ز– استئصال البيروقراطية والقواعد غير الضرورية.

5– **مكافأة أفراد وفرق التعلم:**

إن مكافأة الإنجاز واحدة من أقوى مبادئ الإدارة في العالم، ويجب أن تأخذ بعين الاعتبار على النقيض بأن الذي يذهب دون مكافئة قريباً سيرحل، لذلك من الأهمية للمنظمة تحديد عدة طرق ممكنة لمكافأة الأفراد والأهم فريق التعلم، تطبيق المكافأة بصورة مباشرة أو غير مباشرة تساهم في عملية التعلم التنظيمي مثل قبول المخاطرة، الالتزام بالتعلم وصقل الشخصية، فرق العمل، تشجيع خبرات وأفكار جديدة، تكوين مدرب أو معلم ونقل المعرفة المكتسبة للزملاء (الرفاعي وآخرون، 2013: 127)؛ (الرشودي، 2007: 133).

6– دمج التعلم في جميع السياسات والإجراءات:

من أجل تحويل المنظمة إلى منظمة متعلمة بشكل منهجي من الضروري دمج التعلم بشكل تلقائي في كل العمليات في المنظمة، والسياسات التالية تجسد هذا النهج التكاملي: (Marquardt, 2002: 107)

أ– التعلم المكتسب ممن المشاريع يتم التقاطه ونشره في جميع أنحاء المنظمة.

ب– المدراء يتم تعيينهم أو ترقيتهم بناءً على تعلمهم وقدرتهم على تعزيز التعلم في المحيطين بهم.

ج–جميع الموظفين مسؤولين عن اكتساب ونقل المعلومات.

د– المنظمة تستقطب الموظفين الذين يمتلكون خصائص المتعلمين الجيدين، مثل البراعة الشخصية والمبادرة وحسن الاستماع والانفتاح على التغيير.

هـ–جميع الموظفين يتدربون على الكفاءات الأساسية في مكان العمل، بما في ذلك

القدرة على التعلم والتفكير الإبداعي وحل المشكلات والقيادة والرؤية.

7- إنشاء مراكز التميز وعرض المشاريع:

مراكز التميز استراتيجية قيمة تستخدم من قبل العديد من منظمات التعلم، عن طريق ممارسة تدوير العمل المنتظم داخل وخارج المراكز، وعرض المشاريع في كل أنحاء المنظمة نهج ذات صلة، وفي هذه المواقع المنظمة تستطيع أن تكرس المزيد من الطاقة لتجريب الأفكار المختلفة، السياسات، الإجراءات، المنتجات والخدمات (Marquardt, 2002: 107)

8- قياس المجالات المالية وغير المالية كنشاط للتعلم:

الذي يمكن قياسه يمكن فعله، وهذا مبدأ أساسي آخر في الإدارة ولذلك المنظمات المتعلمة تقيس نفقات التعلم ليس فقط من الناحية المالية والأرباح والعائد على الاستثمار، وإنما في قطاعات أخرى مثل الجودة، ورضا الزبائن (Marquardt, 2002: 108).

9- توفير الوقت والمكان للتعلم:

لا يمكن دفع التعلم التنظيمي، على الرغم من طبيعة الأشخاص الإبداعية، هناك أوقات لا تخرج فيها الأفكار المهمة على الفور، والدفع بقوة لابتكار أفكار من الممكن أن يخلق توتر مما يمنع ولادة هذه الأفكار بدلاً من أن يساعد على ذلك.

من المهم أن نتذكر أن هناك حدود للسرعة، فالناس تحتاج إلى الوقت للتخطيط، والمساحة المادية والاجتماعية والنفسية مع وجود الاستماع ليكونوا إبداعيين، فبعض الأحيان التمهل يقود إلى نتائج أسرع، ولا ننسى أيضاً أهمية المحيط والهندسة المعمارية في توفير بيئة تساعد أكثر في التفكير والتعلم ومشاركة المعرفة (Marquardt, 2002: 108).

10- جعل التعليم المقصود في كل وقت وفي كل مكان:

هناك طرق متعددة لجعل التعلم أسلوب حياة في المنظمة مثل (Marquardt, 2002: 109).

أ. مركز النجاح هو المشاركة في الاجتماعات.

ب. التعلم عن طريق الممارسة الفعلية قدر الإمكان.

ج. تخصيص وقت للاجتماعات والبرامج التي تعكس المعرفة المتراكمة.

د. تقديم أفكار جديدة في المنظمة عن طريق تعيين أو التعاقد مع أشخاص من الخارج للمنصب المهمة.

الفصل الخامس عشر

الأسس النظرية للتنمية المستدامة والعلاقة بينها وبين الإصلاح الإداري

لا يختلف اثنان في أن السياسات التنموية التي اتبعت في الدول المتقدمة أو المتخلفة لم تساهم في حل مشاكل البيئة، بل زادتها تفاقماً، ولعل السبب يعود إلى إهمال عنصر البيئة بدليل أنه ترتبت عنه تكاليف إضافية لم تكن في الحسبان، الأمر الذي أوجب التفكير في إتباع سياسة تنموية بيئياً.

أولاً- مفهوم التنمية المستدامة وأهدافها:

قبل التطرق إلى مفهوم التنمية المستدامة لابد من تحديد مفهوم التنمية فالكلمة تعني أشياء مختلفة بالنسبة لأشخاص مختلفين، حيث يعلق البروفسور (كيدن Caiden) بقولة ليس هناك من يعرف ماذا تعني هذه الكلمة بالضبط، فعلماء الاقتصاد يعدونها مرادفة للإنتاج الاقتصادي وعلماء الاجتماع يعدونها التغير الاجتماعي، وعلماء السياسة يعدونها التحول نحو الديمقراطية والمقدرة السياسية وعلماء الإدارة يعدونها التحول نحو البيروقراطية والفاعلية القصوى والإنتاج والمقدرة على القيام بكل الأعباء.

ويعرف الدكتور صلاح العبد التنمية على أنها: "عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعته، وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع، ورفع مستوى أبنائه اجتماعياً واقتصادياً وصحياً وثقافياً، ومقابلة احتياجاتهم بالانتفاع الكامل لكافة الموارد الطبيعية والبشرية والفنية والمالية المتاحة (العسل: 2006، ص23).

تهدف التنمية إلى تحقيق ما يلي:

- تحسين حياة البشر من خلال رفع إشباع الحاجات الأساسية للفرد وتحقيق ذاته الإنسانية وتحسين فرص العدالة الاقتصادية والاجتماعية وفرص المشاركة في العمليات السياسية.
- إحداث سلسلة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية اللازمة لنمو المجتمع وذلك بزيادة قدرة أفراده على استغلال الطاقة المتاحة لتحقيق أكبر قدر من الحرية والرفاهية بأسرع من معدل النمو الطبيعي.
- الانتقال إلى مرحلة جديدة شاملة الإنتاج والإنسان ومقدراته وفرص حياته ومشاركته الإيجابية على مستوى مغاير لمرحلة سابقة.
- تهيئة سيطرة الإنسان على بيئته وإمكانيته وطاقاته لبناء حاضره ومستقبله من واقع الشعور بمسؤولية الانتماء الاجتماعي والقدرة على المنافسة في عالم يحكمه منطق الصراع.
- تأمين زيادة مستمرة في متوسط دخل الفرد عبر فترة ممتدة من الزمن وإلى إنشاء التنظيم السياسي الممثل لمصالح القوى صاحبة المصلحة الحقيقية في التنمية، وإيجاد أعداد وفيرة من الكفاءات الإدارية والتنظيمية، وإجراء تغييرات في القيم والعادات وخلق مؤسسات وتنظيمات جديدة.
- إزالة جميع المصادر الرئيسية لبقاء التخلف منها والفقر والطغيان وضعف الفرص الاقتصادية وكذا الحرمان والقهر الاجتماعي والسياسي.

وفي صدد الحديث عن التنمية المستدامة فقد عرف **ادوار دباربر** التنمية المستدامة بأنها ذلك النشاط الاقتصادي الذي يؤدي إلى الارتفاع بالرفاهية الاجتماعية مع أكبر قدر من الحرص على الموارد الطبيعية المتاحة وبأقل قدر ممكن من الإضرار والإساءة إلى البيئة). وتوضح (UN 2001: 4)، أنه قد جرى التحضير لهذا المفهوم من قبل اللجنة العالمية المعنية بالتنمية والبيئة التي عرفت التنمية المستدامة كونها " التنمية التي تفي باحتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الأجيال

المقبلة على الوفاء باحتياجاتها".

أما المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية المستدامة فيعرفها كونها التنمية التي لا تكتفي بتوليد النمو الاقتصادي فقط، بل توزع عائداته بشكل عادل وتجدد البيئة وتحافظ عليها وتمكن الناس وتوسع خياراتهم وتؤهلهم للمشاركة في القرارات التي تؤثر في حياتهم.

كما تعرفها منظمة التعاون والتنمية الأوربية OCDE أن مفهوم التنمية المستدامة تشمل ثلاث أبعاد، الاقتصادي والاجتماعي والبيئي متحدة كما نلاحظه بالشكل رقم (1-15):

بحيث أن:

1- تأثير النشاط الاقتصادي على البيئة (مثال ذلك: استعمالات الموارد، التلوث الذي يطرحه، النفايات).

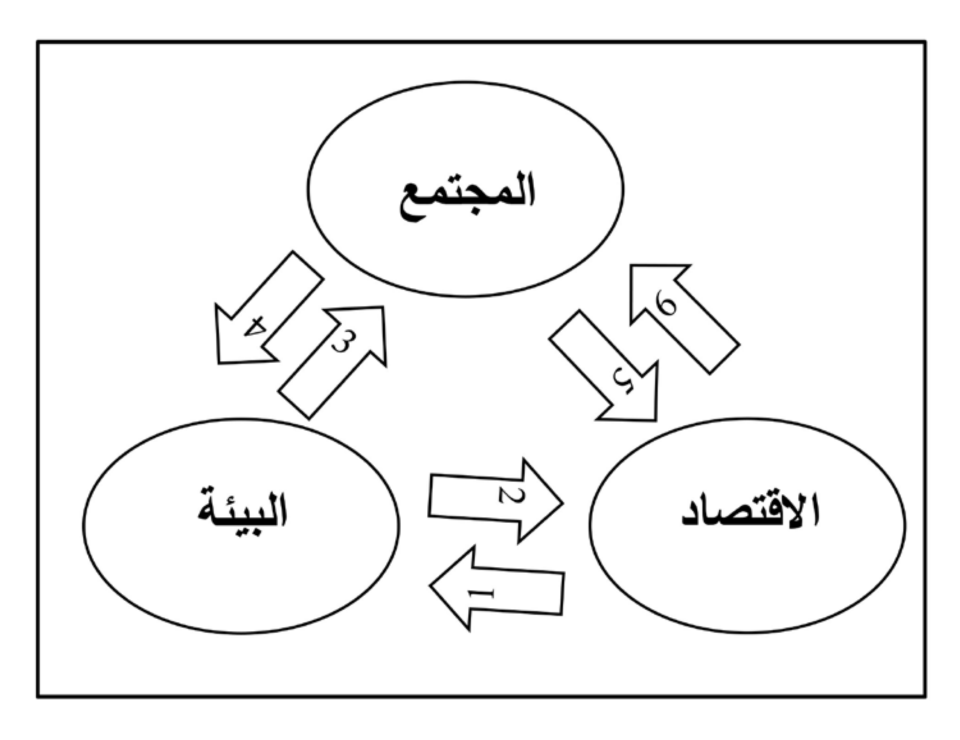
2- الخدمات التي تقدمها البيئة للاقتصاد (مثال ذلك: الموارد الطبيعية ومشاركتها في الفاعلية الاقتصادية).

3- الخدمات التي تقدمها البيئة للمجتمع (مثال ذلك: ما تقدمه من موارد ومشاركتها في الصحة وتحقيق شروط الحياة والعمل).

4- التأثيرات الناجمة من المتغيرات الاجتماعية على البيئة (مثال ذلك: النمو الديمغرافي، طبيعة الاستهلاك، التعليم والتكوين في الجوانب البيئية، الإطار المؤسسي والقانوني).

5- التأثيرات الناجمة من المتغيرات الاجتماعية على الاقتصاد (مثال ذلك: قطاع اليد العاملة، الكثافة السكانية، المستوى التعليمي والتكوين، ومستوى الاستهلاك).

6- تأثير النشاط الاقتصادي على المجتمع (مثال ذلك: مستوى الدخل، العدالة العمل).



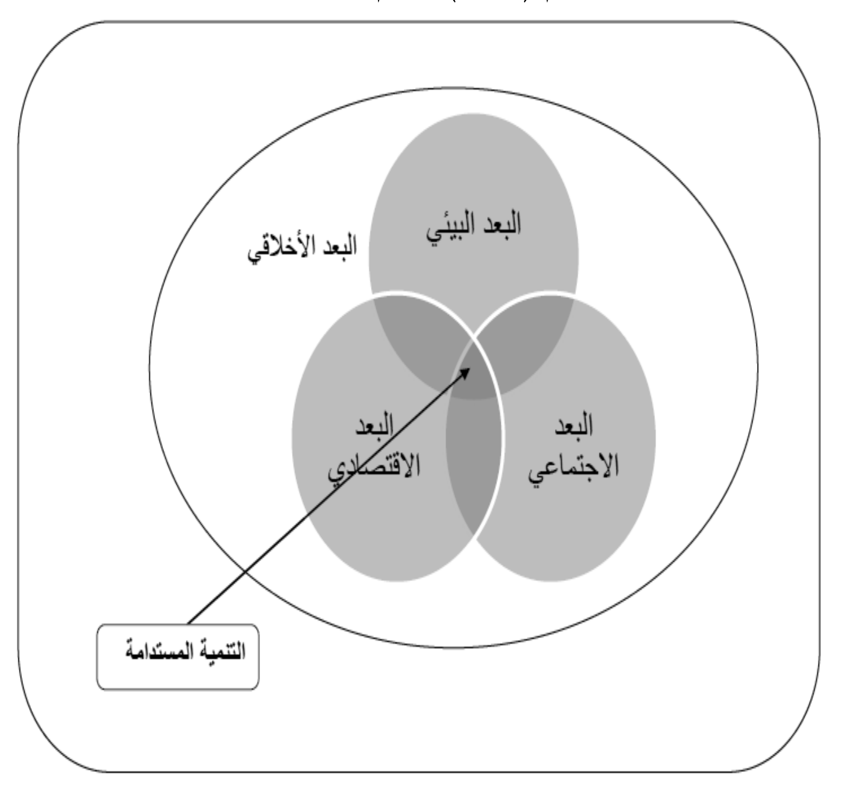
الشكل رقم (15–1) أساسيات أبعاد التنمية المستدامة

(Source: Mesurer le développement durable: Condice Stevens, OCDE: 2006)

وقد عرفتها لجنة (Brundtland) كونها القدرة على مقابلة احتياجات الحاضر مع المحافظة على احتياجات أجيال المستقبل، ويعد هذا التعريف من أكثر المفاهيم شيوعاً واستخداماً لمفهوم التنمية المستدامة.

على غرار ما تم التطرق إليه من أدبيات في التنمية المستدامة فقد خلصنا وحسب رأينا إلى أن التنمية المستدامة هي التنمية التي تتحقق في ظل الأبعاد الموضحة في الشكل الموالي:

الشمل رقم (15–2) مفهوم التنمية المستدامة



من خلال الشكل نوضح أن التنمية المستدامة تتحقق في ظل توفر البعد الاقتصادي والذي يهدف إلى تعظيم المنفعة والرفاه والبعد الاجتماعي الذي يضمن الحق في التعليم والصحة والعمل.. إلخ، لمفردات المجتمع مع توفر البعد البيئي الذي هدفه الرئيسي المحافظة على البيئة وأنظمتها، وكل هذا يحدث في ظل توفر البعد الأخلاقي والذي بنظرنا يضمن توفر العدالة والرشاد والاستمرارية وبهذا تتحقق التنمية المستدامة.

ويشير (الفرطوسي، 2001: 8) أن أبرز السمات الأساسية للتنمية المستدامة هي:

أنها تختلف عن التنمية بشكل عام كونها أشد تدخلاً وتعقيداً ولا سيما فيما يتعلق بما هو طبيعي وما هو اجتماعي في التنمية.

التنمية المستدامة تقوم على أساس تلبية متطلبات أكثر الشرائح فقراً في المجتمع وتسعى الى الحد من تفاقم الفقر في العالم.

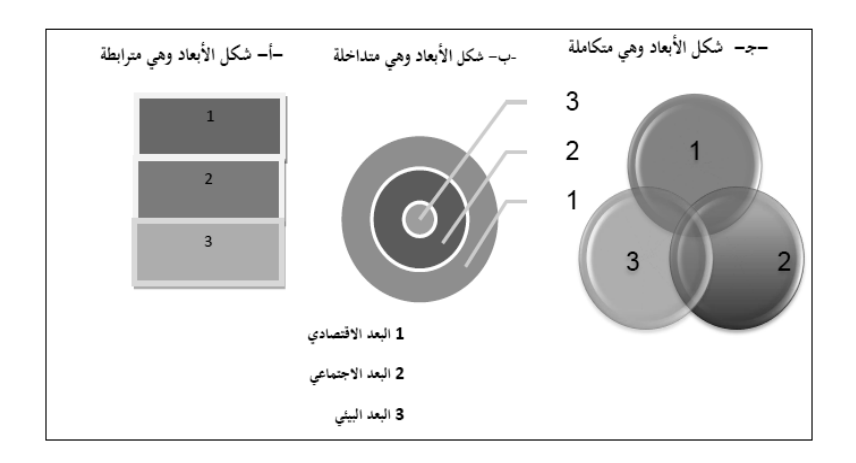
للتنمية المستدامة بعد نوعي يتعلق بتطور الجوانب الروحية والثقافية والإبقاء على الخصوصية الحضارية للمجتمعات.

تداخل الأبعاد الكمية والنوعية بحيث لا يمكن فصل عناصرها وقياس مؤشراتها.

ثانياً- أبعاد وأسس ومبادئ التنمية المستدامة

1- أبعاد التنمية المستدامة:

إن التنمية المستدامة وكما جاء في التعاريف السابقة فهي تركز على ثلاث أبعاد رئيسية وهو البعد الاقتصادي والبعد البيئي والبعد الاجتماعي، ويجدر الإشارة أن الأبعاد لا بد أن تكون متكاملة ومتداخلة ومترابطة مبينة في الشكل رقم (15-3-أ)



المصدر: Beat Burgenmeier : Economie du Développement Durable, Edition de Boeck Université, 2e édition, Bruxelles, 2005,P47.

الشكل رقم (15-3-أ) الأشكال التخطيطية لتنمية المستدامة

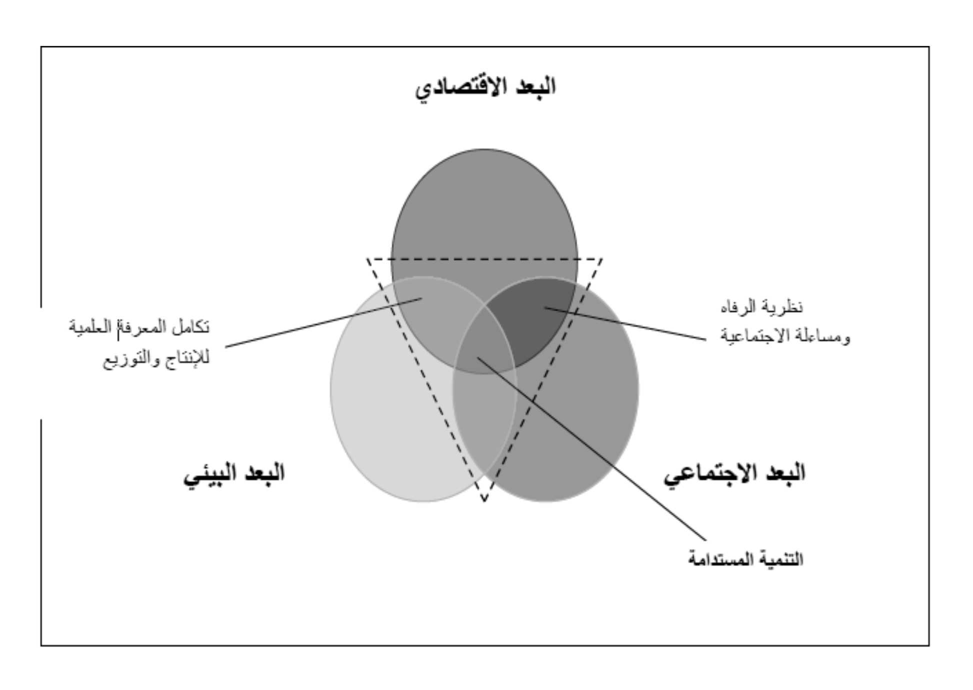
حيث نلاحظ في الشكل (15-3-أ) الأبعاد وهي مترابطة، حيث نجد أن البعد البيئي يشكل القاعدة لهذا الترابط ودعامة باعتباره أساساً للمحافظة على الحياة، في حين نجد البعد الاجتماعي وهو يتوسط الشكل لما يحمله من اعتبارات للاحتياجات

مجتمع ككل وكبنية تحتية يليه البعد الاقتصادي الذي يرتبط ارتباطاً مباشراً بالمجتمع وسبل تحقيق أعظم المنافع والرفاه في إطار عدم أضرار بالأساس وهو البعد البيئي.

ونلاحظ في الشكل (15–3– ب) إذ يقدم الأبعاد وهي متكاملة في شكل حلقات ذات مركز واحد، ولذلك يمكننا من وضع تحليل تصوري للأبعاد بشكل أفضل، حيث يتوسط البعد الاجتماعي دائرتي البعد الاقتصادي والبيئي. وهذا الأخير نجد أن محتوى في حلقتي البعدين الاجتماعي والاقتصادي وذلك لما يلعبه من دور أساسي أما البعد الاقتصادي فنجد أنه يعبر عن المحيط الخارجي للشكل أي انه لا بد أن تحوي مضامين البعدين.

من خلال نفس الشكل (15–3– ب) نلاحظ لو نظرنا له من المركز نحو الخارج فنستنتج أن أساس أي فكر تنموي لابد أن يكون بدايته بالأخذ بعين الاعتبار أولاً الأبعاد البيئية تليه الاجتماعية وكل ذلك في كنف تحقيق البعد الاقتصادي أي أسلوب التفكير التنموي السليم نحو تحقيق الرفاه وهو بنظرنا أنسب قراءة له.

أما في الشكل (15–3–ج) فيوضح الأبعاد وهي متداخلة فيما بينها والذي ينتج عن تقاطعهم معاً التنمية المستدامة ويمكن أن نوضحه في الشكل رقم (15–4)



المصدر: Beat Burgenmeie: Politique économique du développement durable, Editions de boeck université, Beruxelles,2008, P43

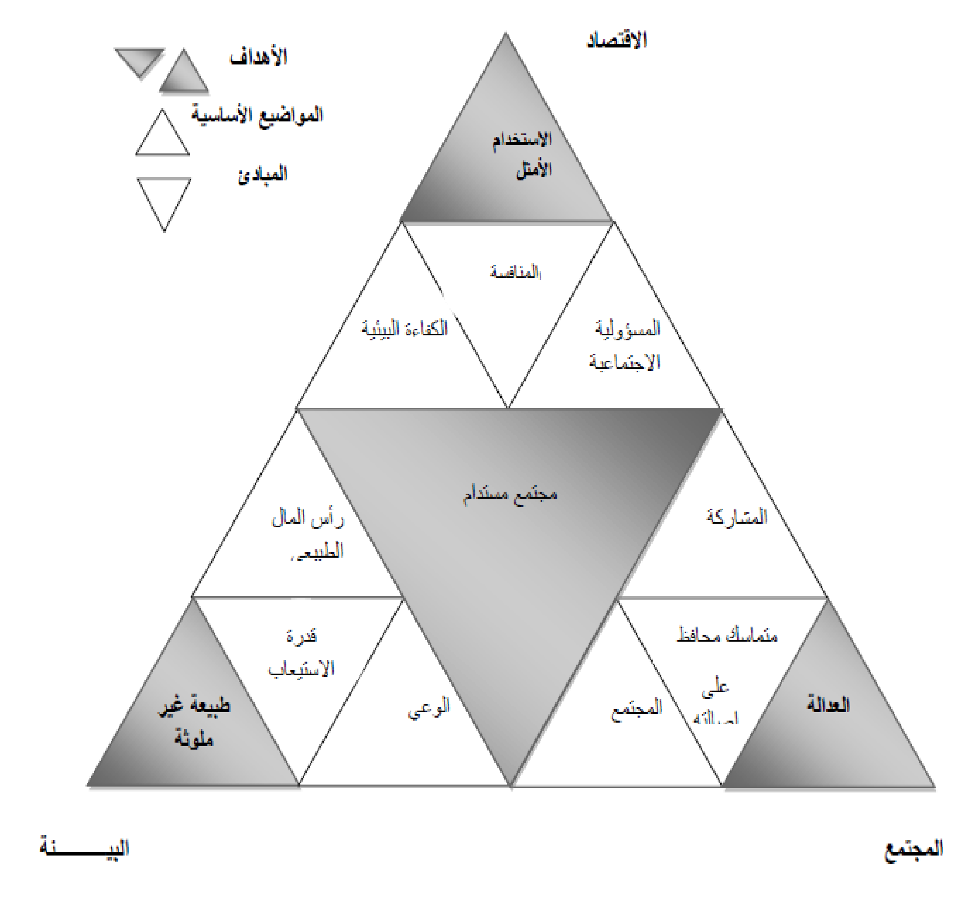
الشكل رقم (15−4) تداخل أبعاد التنمية المستدامة

نلاحظ من خلال الشكل رقم (15−4) أن التنمية المستدامة تتحقق في ظل توفر الأبعاد الثلاث أي منطقة التقاطع، وينجم عن تقاطع كل من البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي تحقق مبدأ الرفاه في ظل المساءلة والعدالة الاجتماعية في حين نجد أن تقاطع البعد الاقتصادي والبيئي فهو يبحث في إيجاد الطرق والأساليب المعرفية من أجل توفير الطرق السليمة للعمليات الإنتاج والتوزيع، أما تقاطع البعد الاجتماعي والبيئي مدى نشر التوعية والثقافية البيئية.

2− أسس ومبادئ وأهداف التنمية المستدامة:

بعد تطرقنا لأبعاد التنمية المستدامة نحاول من خلال هذه النقطة توضيح أهم المواضيع الأساسية التي تؤخذ بعين الاعتبار من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة دون الإخلال بمبادئها في ظل الأبعاد الثلاث وهذا ما أوجز في الشكل

رقم (15-5).



المصدر: Beat Burgenmeie: Politique économique du développement durable, Editions de boeck université, Beruxelles,2008, P44.

الشكل رقم (15-5) رسم تخطيطي يوضح أبعاد التنمية المستدامة (أهداف ومبادئ)

من خلال الشكل رقم (15-6) نجد أن أهم المواضيع التي لا بد تؤخذ بعين الاعتبار هي كالتالي:

- المسؤولية الاجتماعية.
- حق المشاركة.
- الكفاءة البيئية.

- المجتمع.
- توفر الوعي.
- احتساب الرأس المال الطبيعي.

وأهم المبادئ التي لا بدّ من التقيد بها هي:

- مبدأ التنافسية.
- المحافظة على أصالة المجتمع وتماسكه.
- عدم الإخلال بالقدرة الاستيعابية للبيئة.

وكل هذا ينصب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة والتي نختصرها في النقاط التالية:

- الاستخدام الأمثل للموارد.
- العدالة.
- الحصول على طبيعة غير ملوثة.
- وكلها تنصب في هدف رئيسي وهو الحصول على مجتمع مستدام.

3- معايير قياس التنمية المستدامة:

لقد تم وضع لكل بعد مجموعة من المعايير وقد اختلفت وتعددت بين المنظمات إلا أنها جميعها تجتمع في جوهرها وهو محاولة قياس مدى تطبيق مفهوم التنمية المستدامة. والجدول رقم (15-1) و(15-2) يوضح المعايير الأساسية للتنمية المستدامة والموضوعة من طرف كلاً من الأمم المتحدة و OCDE

التسلسل	المؤشـر	نوع المؤشر
01	نسبة السكان دون خط الفقر	اجتماعي
02	معامل جيني لتوزيع الدخل	اجتماعي
03	معدل البطالة	اجتماعي
04	مستوى التغذية للأطفال	اجتماعي
05	معدل الخصوبة	اجتماعي
06	معدل النمو السكاني	اجتماعي
07	سكان الحضر في التجمعات الرسمية و غير الرسمية	اجتماعي
08	انبعاثات غازات البيوت البلاستيكية	بيئي
09	درجة تركز الملوثات في المناطق الحضرية	بيئي
10	مساحة الأراضي المتصحرة	بيئي
11	نسبة مساحة الغابات إلى مساحة الكلية	بيئي
12	درجة استهلاك طبقة الأوزون	بيئي
13	معدلات تراجع المياه الجوفية	بيئي
14	معدلات الصيد حسب النوع	بيئي
15	نصيب الفرد من الدخل	اقتصادي
16	نسبة الاستثمار من الناتج الإجمالي	اقتصادي
17	الميزان التجاري	اقتصادي
18	نسبة الديون من الناتج الإجمالي	اقتصادي
19	نسبة المساعدات الخارجية من الناتج الإجمالي	اقتصادي
20	تدوير النفايات	اقتصادي
21	كمية النفايات الخطرة	اقتصادي

الجدول رقم (15-1) يوضح بعض مؤشرات التنمية المستدامة للأمم المتحدة

(المصدر: عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنط: التنمية المستديمة (فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدواتها وتقييمها)، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2007، ص ص 270- 271).

الجدول رقم (15-2) المعايير الأساسية لتنمية المستدامة حسب OCDE

الموضوع	المعايير
	معايير الموارد: "من أجل المحافظة عليها"
الأنشطة البيئية:	مؤشر انبعاثات الغازات الدفيئة GES و انبعاثات ثاني
- نوعية الهواء	أكسيد الكربون CO_2 وانبعاثات أكاسيد النيتروجين NO_X
- الموارد المائية	حدة استخدام المياه: (الموارد المتجددة/الكميات المأخوذة)
- الموارد الطاقوية	استهلاك الموارد الطاقوية
- التنوع البيولوجي	مساحة المناطق المحمية نسبة للمساحة الكلية
الأنشطة الاقتصادية:	
- أصول المنتجات	حجم المخزون من رأس المال الصافي
	معد نمو المنتجات
- الأصول المالية	صافي الأصول الأجنبية و ميزان الحسابات الجارية
الرأس المال البشري:	
مخزون رأس المال البشري	نسبة المتحصلين على شهادة الدورة الثانية للثانوي \ من التعليم العالي
الاستثمار في رأس المال البشري	نفقات التعليم
ضعف الرأس المال البشري	معدل ومستوى البطالة
	معايير الأداء "تلبية الاحتياجات الحالية"
الاستهلاك:	النفقات على الاستهلاك النهائي للأسر
	حدة توليد النفايات المنزلية
توزيع الدخل على الصحة	معاملات جيني
	العمر المتوقع عند الولادة
	نوعية هواء المدن
الوضع المهني\والتوظيف	تقرير العمالة \ السكان معدلات الالتحاق بالمدارس

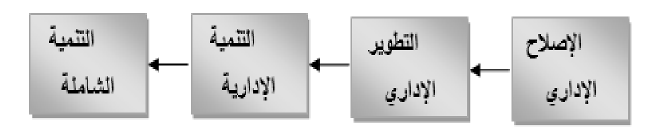
(Condice Stevens: Mesurer le développement durable, OCDE, mars 2006).

ثالثاً – العلاقة بين الإصلاح الإداري والتنمية المستدامة:

من الصفات الأساسية التي يتصف بها علم الإدارة وتطبيقاته المختلفة في كافة ميادين الحياة هي الديناميكية والحركية وسرعة الاستجابة للتطور والتقدم العلمي وبما يتماشى مع التغيرات الحاصلة في البيئات السياسية والاجتماعية والثقافية. لذا لابدّ من تحديث الأنظمة والهياكل الإدارية وأساليبها وأدوات وتقنيات عملها من أجل رفع وتحسين مستوى كفاءة الأجهزة العامة للإدارة وتدعيم قدراتها على الوفاء برسالتها الأساسية لتحقيق النهضة التنموية ورفع المعاناة عن المواطن عند التعامل مع أجهزة الدولة برفع قيود البيروقراطية والتخفيف مع التعقيدات المكتبية وتهيئة المناخ الإداري الملائم لإنجاز خطط التنمية الشاملة.

ويعد الإصلاح الإداري هو المنطق لهذه التنمية، حيث يستهدف إحداث تغييرات جزئية تمس الجوهر الداخلي للمنظمة وصولاً إليها، وأشار Drucker,1970,p.49 بأن الإدارة الجيدة تسبق التنمية، ولذلك يجب البدء بإصلاح وتحسين الجانب الإداري حيث قال (يمكن القول بدون مبالغة بأنه ليست هناك دول متخلفة، بل هناك دول متخلفة إدارياً) فالإدارة هي المحرك الأساسي والتنمية شيء مشتق من هذا المحرك لذا لابدّ من بناء المقدرة الإدارية في إدارة المنظمات الحكومية والذي يشكل أصعب التحديات التي تواجهها هذه المنظمات في تقديم خدماتها، حيث تعيش عصراً يشهد فيه العالم تغيرات سريعة ومتلاحقة في شتى مناحي الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لأن هذه العملية وبما فيها الإصلاح الاقتصادي مرهونة بإحداث تطوير جذري في كفاءة وفاعلية الإدارة، لذا زاد الاهتمام بمراجعة وتطوير نهج وممارسات الإصلاح الإداري للمنظمات الحكومية للاستفادة من تقنيات وأدوات المتغيرات الدولية لمواكبة المستجدات الجديدة بأداء فعال لهذه المنظمات، ليعمل على تحقيق التنمية الإدارية المسؤولة، كونها أحد الأذرع المهمة للتنمية الشاملة، وهذا ما أكده (اللوزي، 2000. 46) حيث بيّن أن هناك تسلسلاً زمنياً يبدأ بالإصلاح وينتهي بالتنمية الشاملة فالإصلاح يُعدُّ شرطاً أساسياً لهذه

التنمية.



شكل (3) التسلسل الزمني بدءاً بالإصلاح مروراً بالتطوير الإداري لتحقيق التنمية الشاملة

(المصدر: اللوزي، 2000، 46)

المراجع والمصادر باللغة العربية والأجنبية

أولاً- المراجع والمصادر العربية

1- القرآن الكريم.

2- مصطفى يوسف كافي، الإعلام والفساد الإداري والمالي، دار الحامد، عمان، الأردن 2016م.

3- مصطفى يوسف كافي، الحكومة الإلكترونية، دار رسلان، للنشر والتوزيع، دمشق، سوريا 2010.

4- مصطفى يوسف كافي، إدارة الموارد البشرية، مكتبة المجتمع العربي، عمان، الأردن، 2014.

5- مصطفى يوسف كافي، الاقتصاد المعرفي، دار مكتبة المجتمع العربي، عمان، الأردن، 2013.

6- مصطفى يوسف كافي، الإدارة الإلكترونية، دار رسلان، دمشق، سوريا،2013.

7- مصطفى يوسف كافي، الأزمة الاقتصادية العالمية وحوكمة الشركات، مكتبة المجتمع العربي، الأردن، عمان، 2013.

8- مصطفى يوسف كافي، "الهندرة" إعادة الهندسة المالية، دار الحامد، عمان، الأردن، 2015م.

9- مصطفى يوسف كافي، "إدارة الموهبة في منظمات الأعمال"، دار الحامد، عمان، الأردن، 2015م.

10- مصطفى يوسف كافي، محمد طاهر خلف، إدارة المنظمات المتعلمة، دار ألفا دوك، قسنطينة، الجزائر، 2017.

11- مصطفى يوسف كافي، محمد طاهر الخلف، هبة كافي، الإدارة الاستراتيجية، دار ألفا دوك، قسنطينة، الجزائر، 2016م.

12- مصطفى يوسف كافي، "الهندرة والتطوير التنظيمي"، دار العالم العربي،

مصر، 2016م.

13- مصطفى يوسف كافي، التنمية المستدامة، دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، 2016م.

14- مصطفى يوسف كافي، الإدارة المالية المعاصرة، دار مكتبة المجتمع العربي، عمان، الأردن، 2014م.

15- رسلان علاء الدين، التطوير التنظيمي، دار رسلان، دمشق، سوريا، 2013.

16- عمر وصفي عقيلي "إدارة الموارد البشرية المعاصرة بعد استراتيجي" ط 1، 2005م، دار وائل للنشر -عمان-الأردن.

17- محسن أحمد الخضيري، حوكمة المنظمات، الطبعة الأولى، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2005م.

18- شاكر، فؤاد، الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية، ورقة مقدمة إلى المؤتمر المصرفي العربي لعام 2005 "الشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية"، منشورة في: Egyptian Banking Institute, Corporate Governance in the Banking Sector

19- رياض رشاد، "إدارة الجودة الشاملة" ورقة عمل مقدمة إلى المؤتمر السنوي الواحد والعشرين للتعليم الإعدادي السعودي، 24-25، جانفي 2007.

20- رأفت رضوان: الإدارة الاستراتيجية، منشورات مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مصر، 2001م.

21- مهدي حسن زويلف و(آخرون)، التنمية الإدارية والدول النامية، دار مجدلاوي، الأردن، 1993م.

22- عاصم الأعرجي، نظرية التطوير الإداري، بغداد: وزارة التعليم العالي، 1988م.

23- عقيلي، عمر وصفي، "مدخل إلى المنهجية المتكاملة لإدارة الجودة الشاملة"، الطبعة الأولى، عمان: دار وائل للنشر، 2001م.

24- هامر، مايكل، وشامبيي، جيمس، "إعادة هندسة نظم العمل في المنظمات – الهندرة، دعوة صريحة للثورة الإدارية الجديدة"، ترجمة شمس الدين عثمان، الطبعة الأولى، القاهرة، الشركة العربية للإعلام العلمي" شعاع" 1995م.

25- السلطان، فهد بن صالح، (2001) إعادة هندسة نظم العمل النظرية والتطبيق، المملكة العربية السعودية: الرياض.

26- السكارنه، بلال خلف، (2009) التطوير التنظيمي والإداري، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع.

27- هاني عبد الرحمن العموري، التطوير التنظيمي وإعادة التنظيم، كلية الاقتصاد والإدارة، ط1، 2007.

28- جوزيف كيلادا، تعريب سرور على إبراهيم، "تكامل إعادة الهندسة مع إدارة الجودة الشاملة"، دار المريخ للنشر، الرياض، 2004.

29- راشد محمد الحمالي، سعد مرزوق العتيبي، "إعادة هندسة العمليات الإدارية (الهندرة) في القطاع العام عوامل النجاح الرئيسية"، 2010/02/25.

30- رافيق بن مرسلس، "الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق"، رسالة ماجستير منشورة، جامعة مولود معمّري- تيزي وزّو- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011م.

31- عمار، بوحوش، "نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين"، دار الغرب الإسلامي: بيروت 2006.

32- أيمن علي عمر، دراسات متقدمة في التسويق، الدار الجامعة، 2007/2006.

33- صالح سليمان، الرشيد، تحسين جودة الخدمة في المنشآت الحكومية بتطبيق المفاهيم التسويقية الحديثة، مجلة الإداري، العدد 114، معهد الإدارة العامة، مسقط.

34- هلال، محمد، إدارة المواهب: الموهبة والاستثمار في الموارد البشرية، القاهرة،

مركز تطوير الأداء للنشر والتوزيع (ديبك للنشر والتوزيع)، 2010.
35- الهيتي، خالد، إدارة الموارد البشرية: مدخل استراتيجي، عمان، دار وائل للنشر، 2003.
36- يحيى، ملحم، التمكين مفهوم إداري معاصر، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
37- الكلالدة، طاهر، الاتجاهات الحديثة في إدارة الموارد البشرية، عمان، الأردن، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011.
38- الطنطاوي، رمضان، الموهوبون أساليب رعايتهم وأساليب تدريسهم، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009.
39- عباس، أنس، إدارة الموارد البشرية، عمان، دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2011.
40- عبود، نجم. إدارة اللاملموسات: إدارة ما لا يقاس، عمان، الأردن، دار اليازوري، 2010.
41- عبيد، ماجدة، سيكولوجية الموهوبين والمتفوقين، عمان، دار صفاء للنشر والتوزيع،2011.
42- الرب، سيد، إدارة الموارد الفكرية والمعرفية في منظمات الأعمال العصرية، القاهرة، جامعة قناة السويس، 2006.
43- السالم، مؤيد، إدارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي تكاملي، عمان، إثراء للنشر و التوزيع، 2009.
44- دوجلاس، سميث، ترجمة: عبد الحميد أحمد الخزامي، إدارة التغيير الأفراد والأداء كيف؟ مصر: دار إيتراك للنشر والتوزيع، 2001.
45- رفعت عبد الحليم الفاعوري، إدارة الإبداع الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، عدد 2004.
46- البياتي، عبد الجبار (2008). مواصفات النظام التعليمي المهتم بالإبداع:

تونس، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم.
47- بدران، ابراهيم (1988). ملاحظات حول الابداع في الإدارة، محاضرات في برنامج تطوير الإدارة العليا المنعقد في معهد الإدارة العامة، عمان الأردن.
48- علي حسن باكير، المفهوم الشامل لتطبيق الادارة الإلكترونية، مجلة آراء حول الخليج، أغسطس، 2006، العدد 23.
49- هاشم، زكي محمود (1986)، إدارة الموارد البشرية، الكويت، ذات السلاسل للطباعة والنشر.
50- الطائي، يوسف حجيم، الفضل، مؤيد عبد المحسن، العبادي، هاشم فوزي (2006)، إدارة الموارد البشرية، مدخل استراتيجي متكامل، عمان، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن.
51- العزاوي، نجم، جواد، عباس، تطور إدارة الموارد البشرية، المفهوم، الاستراتيجية، الموقع التنظيمي، عمان، دار اليازوري، الأردن.
52- الزهري، رندة (2002)، الإبداع الإداري في ظل البيروقراطية، مجلة عالم الفكر المجلد 30، العدد3.
53- الشماع، خليل محمد، حمود، خفير كاظم (2005)، نظرية المنظمة طرح، عمان، دار المسيرة للنشر.
54- الصرن، رعد (2001)، إدارة الإبداع والابتكار، الطبعة الأولى، دار الرضا، دمشق.
55- الصرايرة، أكثم (2003)، العلاقة بين الثقافة والإبداع الإداري في شركتي البوتاس والفوسفات، مجلة مؤتة، المجلد 18، العدد (4).
56- طارق عبد الرؤوف عامر: الإدارة الإلكترونية، نماذج معاصرة ، دار السحاب للنشر والتوزيع، مصر، 2007.
57- علاء عبد الرزاق السالمي، خالد إبراهيم السليطي: الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

58-نجم عبود نجم: الإدارة الإلكترونية، الاستراتيجية والوظائف والمشكلات، دار المريخ للنشر السعودية، 2008.

59- هيام الفلكاوي،" الحكومة الإلكترونية"، مجلة الحرس الوطني الكويتي، العدد 19، السنة الخامسة، نوفمبر، 2002.

60- محمد سمير، أحمد، "الإدارة الإلكترونية"، دار المسيرة للنشر والتوزيع: عمان، 2009.

61- عبد الحميد عبد الفتاح، المغربي، الإدارة: الأصول العلمية والتوجهات المستقبلية، المكتبة العصرية، للنشر والتوزيع: المنصورة، 2006.

62- السيد عليوة: التجارة الإلكترونية ومهارات التسويق، دار الأمين، القاهرة، 2002 .

63- محمد ديوب، الفساد الإداري، ورشة العمل، جامعة تشرين – كلية الاقتصاد، 2006/3/27.

64- فارس البياني، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية، دار أيلة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009م.

65- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الإصلاح الإداري في تونس، القاهرة: المنظمة، 1995.

66- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، تجارب التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في الوطن العربي، القاهرة، المنظمة، 2002.

67- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التطوير الإداري في الوطن العربي، الاجتماع السنوي الثاني لقيادات أجهزة الإصلاح الإداري في الوطن العربي، القاهرة، المنظمة، 2003.

68- ماريا ننبرج، إصلاح إدارة الخدمة المدنية بالدول النامية: دروس من تجارب الدول المتقدمة، ترجمة: فيصل زواتي، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1994م.

69- علـي الخضـر، نمـوذج مقتـرح للإصـلاح الإداري فـي سـوريا، كليـة التجـارة، جامعة القاهرة، 2002م.
70- عبد الواسـع عبد الغنـي المخلافـي، إدارة الجـودة الشـاملة ودورهـا فـي تحقيـق الإصلاح الإداري، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة دمشق، 2006.
71- ديالا الحـاج عارف، الإصـلاح الإداري الفكر والممارسـة، دمشق: دار الرضـا، 2003.
72- المعهـد العـالي للتنميـة الإداريـة، دورة منهجيـات الإصـلاح والتنميـة الإداريـة، دمشق، 2005.
73- رنـدة أنطـوان، الإصـلاح والتحـديث الإداري (صـنعاء: المعهـد الـوطني للعلـوم الإدارية، 2000).
74- عاليــة عبــد الحميــد عــارف، الإصــلاح الإداري قضــايا نظريــة ومــداخل للتطوير (القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2007).
75- ليلـى مصطفى البرادعي، تقليص حجم العمالـة كمدخل من مداخل الإصـلاح الإداري فـي الإدارة العامـة الـدروس المستفادة مـن تجـارب عـدة دول. القـاهرة: مجلـة النهضة مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، 2001
76- ليلـى البرداعـي، الاتجاهـات المعاصـرة فـي دراسـة الإصـلاح الإداري، القـاهرة، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ع20.
77- محمد التـويجري، الإصـلاح الإداري فـي الـوطن العربـي، المنظمـة العربيـة للتنميـة الإدارية، المجلة العربية للإدارة: مج 26، ع1، س 2006م.
78- إبراهيم زباني، محاور الإصلاح الإداري بالمغرب، نحو معالجـة جديدة لقضـايا الإدارة العامة، الرياض، مجلة الشؤون الإدارية، ع4، 1985م.
79- عبـد العزيـز الشـربيني، الأسـاليب غيـر التقليديـة للإصـلاح الإداري، القـاهرة: أخبار الإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ع14، 1996م.
80- عبـد الحميد طلعـت، التنميـة والإصـلاح الإداري فـي الـوطن العربـي، المنظمـة

العربية للعلوم الإدارية، المجلة العربية للإدارة، مج3، ع2، س 1979م.
81- محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع: عمان 2009.
82- عدنان خضر طرابلسي، تقويم فعالية تجارب التنمية والإصلاح الإداري في سوريا ولبنان (رسالة دكتوراة غير منشورة، دمشق، جامعة دمشق،2006).
83- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، تجارب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، 1997).
84- حسن أديب الشيخ، الإصلاح الإداري في سورية في ظل المتغيرات العالمية الجديدة: ضروراته وملامحه (دمشق: دار الرضا، 1998).
85- عبد الفتاح محمد علي الفرجاني، "واقع استراتيجيات الإصلاح ولتطوير الإداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني"، رسالة الماجستير المنشورة، الجامعة الإسلامية، كلية التجارة، 2008.
86- ماهر أحمد، السلوك التنظيمي، مدخل بناء المهارات، الإسكندرية، مصر، الدار الجامعية، الطبعة الخامسة، 1995م.
87- ماهر أحمد، السلوك التنظيمي بناء المهارات، الإسكندرية، مصر، الطبعة الثامنة، 2002م.
88- القريوتي، محمد قاسم (2003)، السلوك التنظيمي، دراسة السلوك الإنساني الفردي والجماعي في المنظمات المختلفة. ط4، عمان: دار الشروق.
89- حرفوش مدني، الطريق إلى إعادة اختراع الحكومة وإدارة الجودة الشاملة (دعوة للإصلاح الإداري) مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، 1996، ص، 117.
90- عدنان بن حيدر بن درويش، حوكمة الشركات ودور مجلس الإدارة، اتحاد المصارف العربية، 2007.
91- الأعرجي، عاصم، نظريات التطوير والتنمية الإدارية. بغداد. مطبعة التعليم العالي: 1988.

92- عاصم الأعرجي، أساسيات في التخطيط والتطوير الإداري، مطبعة المعارف، بغداد ، 1977م.

93- محمد عبد الوهاب العزاوي، إدارة الجودة الشاملة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع: الأردن، 2005م.

94- محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.

95- رايس حدة، الخضر مرغاد، الإدارة بالأهداف والإدارة بالقيم في منظمات الأعمال، إيتراك للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006م.

96- محمد خير طيفور، إعادة هندسة الأعمال الإدارية، وسيلة لتحقيق التميز، الكندي للنشر والتوزيع، الأردن، 2007م.

97- عبد الرحمن تيشوري، الهندرة: إعادة هندسية وتصميم نظم العمل وإدارة الأعمال، مجلة الحوار المتمدن، العدد 1474، 2006م.

98- شارف عبد القادر – علي صادقي، التنمية الإدارية والإصلاح الإداري مع الإشارة إلى ضرورة الإصلاح الإداري في الجزائر، ورقة ضمن الملتقى الوطني الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية، المركز الجامعي خميس مليانة يومي 3 و4 ديسمبر 2006م.

99- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم – مكتب السياسات الإنمائية، 1998.

100- وصاف سعيدي، الفساد الاقتصادي في البلدان النامية، المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات.

101- محمد عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية العدد 309، نوفمبر 2004.

102- فارس رشيد البياتي، التنمية الاقتصادية سياسياً في الوطن العربي، أطروحة دكتوراه.

103- الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2008.

104- سعد غالب ياسين، الإدارة الإلكترونية وأفاق تطبيقاتها العربية، مركز البحوث، الرياض، 2005.

105- مجلة التجارة العدد السابع الحرث (نوفمبر) 2003م.

106- البنك الأهلي المصري، أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: الحوكمة المؤسسية، النشرة الاقتصادية، العدد الثاني، المجلد السادس والخمسون، 2003.

107- محمد مصطفى سليمان، حوكمة المنظمات ومحاربة الفساد المالي والإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.

108- المؤتمر العالمي الثالث لكلية الاقتصاد والعلوم إلى مقدم بحث - خالد الخطيب، "تأثير مبادئ الحوكمة على المنظمات العائلية"، جامعة العلوم التطبيقية الخاصة، الأردن، المنعقد خلال الفترة 27-29 أبريل 2009.

109- عبد الوهاب نصر علي شحاته السيد شحاته، مراجعة الحسابات وحوكمة المنظمات، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007.

110- راشد محمد الحمالي، سعد مرزوق العتيبي، "إعادة هندسة العمليات الإدارية (الهندرة) في القطاع العام عوامل النجاح الرئيسية"، 2010/02/25.

111- يوسف حجيم الطائي، مؤيد عبد الحسين الفضل، "إدارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي متكامل"، الوراق للنشر والتوزيع، عمان الطبعة الأولى 2006.

112- إبراهيم الملحم، علماء الإدارة وروادها في العالم سيرة ذاتية وإسهامات علمية وعملية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارة، 2008.

113- فهد بن صالح السلطان، "إعادة هندسة نظم العمل (BPR): النظرية والتطبيق،2010/04/29،

http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/ARADO/UNPAN006117.pdf

114- جوزيف كيلادا، تعريب سرور على إبراهيم، "تكامل إعادة الهندسة مع إدارة

الجودة الشاملة"، دار المريخ للنشر، الرياض، 2004.
115- غسان قاسم داود اللامي وأميرة شكرولي البياتي – إدارة الإنتاج والعمليات، مرتكزات كمية ومعرفية – دار اليازوري للنشر والتوزيع – عمان – 2008م.
116- حمود خضير كاظم – إدارة الجودة الشاملة – دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة – 2000.
117- عناية محمد خضير، "واقع معرفة وتطبيق إدارة الجودة الشاملة في مديريات التربية والتعليم الفلسطينية من وجهة نظر العاملين فيها"، رسالة ماجستير غير منشورة، فلسطين، جامعة نجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا،2007.
118- فالح عبد القادر الحوري، "تشخيص واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المستشفيات الأردنية، دراسة ميدانية على عينة من المستشفيات الخاصة"، الأردن: مجلة علمية محكمة، مجلد 12 العدد 01، ربيع الأول 1492هـ.
119- محفوظ أحمد جودة – إدارة الجودة الشاملة – دار وائل للنشر – 2006.
120- محفوظ أحمد، جودة، الجودة الشاملة في أجهزة الشرطة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2006.
121- عبد الرحمن، بن عنتر، "إدارة الجودة الشاملة كتوجه تنافسي في المنظمات المعاصرة"، مجلة الباحث، العدد السادس، 2008.
122- خالد صالح المطري، أثر تطبيق إدارة الجودة الشاملة في تطوير أنظمة التكاليف رسالة قدمت لنيل درجة الماجستير في إدارة الاعمال، كلية الاقتصاد جامعة دمشق، 2007.
123- فواز التميمي، أحمد الخطيب، إدارة الجودة الشاملة ومتطلبات التأهيل للأيزو (9001)، عالم الكتب الحديث، إربد، الأردن، 2008.
124- موسى اللوزي، إدارة الجودة الشاملة، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الخامس في الإدارة، شرم الشيخ، مصر، 2004.
125- زويلف، مهدي واللوزي، سليمان، التنمية الإدارية والدول النامية، عمان،

دار مجدلاوي للنشر، 1993.
126- الشيخ داوود، محمد، الفساد والإصلاح، دمشق، الاتحاد العربي، 2003.
127- الصرن، رعد، صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي والعشرين، دمشق: دار الرضا للنشر ، 2002.
128- عاشور، أحمد صقر، إصلاح الإدارة الحكومية: آفاق استراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربي في مواجهة التحديات العالمية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995.
129- القحطاني، سالم، التطوير الإداري من خلال التجربة السعودية، المفهوم والمراحل والأساليب، صنعاء، 1999م.
130- القريوتي، محمد، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق. عمان: دار وائل للنشر، 2001.
131- محمد القريوتي، التطوير الإداري، المفهوم والمعوقات وآليات التنفيذ مع إشارة خاصة. الأردن، عمان، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1996م.
132- عبد الحميد المغربي، الإدارة الاستراتيجية: لمواجهة القرن الحادي والعشرين، القاهرة، مجموعة النيل العربية، 1999م.

ثانياً– المراجع باللغة الأجنبية

1- Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution.

2- Bernard. P: Frontières et développement de L'entreprise Virtuelle: Technologie, Innovation Vol 01 ; n° 3 .disponible sur le site: www.internaute.com, consulté, le :26-3-2013 à: 14 :00.

3- Morrison, C .M & Rahim, M A, Adopt anew philosophy: the TQM challenge, Total Quality Management, vol 9, No 3 1999, p 143.

4- Dale B G and Plunkett jj, quality costing, Chapman and Hall, London, 1995 ,p 5.

5- Gryna, M, Frank Quality planning and Analysis From Product Development Through Use, op, cit, p 15.

6- Stephen Harrison, 'total quality management, public administration quarterly', vol (16) No ,p4, 1993.

7- sourse: Iskander, M. and N. Chamlou. (2002). Corporate Governance: A Framework for Implementation. pp: 122-124, Fig.

8- Published in: Globalization and Firm Competitiveness in the Middle East and North Africa Region, edited by: S. Fawzy. Washington: World Bank.

9- Scholtes, peter, R "Total Quality or performance Appraisal Choose one" National Productivity Review vol. 12 No 3, summer, 1993 p 349.

10-Gurnani, Haresh "Pitfalls in total quality management implementation, The case of A Hong Kong company, total quality management, vol 10, Issue 2 mar, 1999 ,p 212.

11-Brahim Lakhlef, la bonne gouvernance: croissance et développement, Dar Alkhaldounia, Alger, 2006, P11.

12-Alamgir. M, Corporate Governance: A Risk Perspective, paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 2007, P P 7- 8.

13-Hill, R, jonez. balkin. Administrative corruption. Strategic management journal N0.4. 2006.
14-Alamgir, M. Corporate Governance: A Risk Perspective, paper presented to Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8 (2007).
15-Freeland, C Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks, paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo May 7 – 8 (2007).
16-Dave¡ ulrich¡ intellectuel capital competence commitment, sloan management review N°39,1998, pp 77- 82.
17-Daft, Richard L. and Noe, Raymond A. (2001), Organizational Behavior, op cite p156.
18-Senge P.M, (1990). The Fifth Discipline: the Art & Practice of the learning organization IBID 3.
19-Gerald caiden, Administrative Reform "In Randall baher",comparative puplic management (West port: prager, 1994).
20-Jreisat jamil, Administrative in Developing Countries: a comparative perspective public administration and development (vol 8, 1998).
21-Abd Albari Durra: Assessment of Training Needs Within the context of Administrative Reforms in Jordan, International Journal of Manpower, Vol 11, N7, 1990.
22-Geral Caiden, Administrative Reform, Allan lane, 1970.
23-Khassawneh. Anis, Obstacles to administrative reform and development IN CENTRAL Government Organization in Jordan.
24-Paul C. Light, The Tides of Reform: Making Government Work 1949-1995, 1997.
25-Peter Drucker, Helping the third word to Manage,

International Management, 1970.
26-Stephen Robbins, organizational Behavior, 8th, ed. New-Jersey: Prentice-Hall, 1997.
27-Steven Kelman, The Grace Commission: How Much Waste In Government, 1985.

الفهرس